

RESOCONTO STENOGRAFICO

378.

SEDUTA DI MARTEDÌ 12 NOVEMBRE 1985

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE GIUSEPPE AZZARO

INDICE

	PAG.		PAG.
Missione	33032	NONNE GIOVANNI, Sottosegretario di Stato per il tesoro	33022, 33047
Disegni di legge (Discussione congiunta):		PARLATO ANTONIO (MSI-DN)	33036
S. 1410. — Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1984 (<i>approvato dal Senato</i>) (3098);		PELLICANÒ GEROLAMO (PRI)	33032
S. 1411. — Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Aziende autonome per l'anno finanziario 1985 (<i>approvato dal Senato</i>) (3134).		VISCO VINCENZO (Sin. Ind.)	33022, 33026
PRESIDENTE	33019, 33022, 33026, 33028, 33032, 33036, 33042, 33046, 33047, 33049	Interrogazioni:	
BRINA ALFIO (PCI)	33028	(Annunzio)	33049
CRIVELLINI MARCELLO (PR)	33042	Nomine ministeriali ai sensi della legge n. 14 del 1978:	
D'ACQUISTO MARIO (DC), Relatore	33019, 33046	(Comunicazione)	33032
		Ordine del giorno delle sedute di domani	33050
		Allegato	33051

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 NOVEMBRE 1985

La seduta comincia alle 11.

RENZO PATRIA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta dell'8 novembre 1985.

(È approvato).

Discussione congiunta dei disegni di legge: S. 1410. — Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1984 (approvato dal Senato) (3098); S. 1411. — Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle aziende autonome per l'anno finanziario 1985 (approvato dal Senato) (3134).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge, già approvati dal Senato: Rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1984; Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle aziende autonome per l'anno finanziario 1985.

Dichiaro aperta la discussione congiunta sulle linee generali dei disegni di legge n. 3098 e 3134.

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

MARIO D'ACQUISTO, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, così come ho messo in rilievo nella relazione scritta, l'esame dell'assestamento del bilancio

1985 (così come, per altro, l'esame del rendiconto finanziario per il 1984), giungono in Assemblea molto tardivamente rispetto a quelle che sarebbero invece le esigenze d'una ordinata e produttiva riflessione sui conti pubblici.

L'assestamento di bilancio, infatti, per propria natura, non ha soltanto, come è evidente, l'obiettivo di fornire un insieme di dati tecnici e di riordinare una materia che deve essere sempre ricondotta ai propri limiti di tempo e quantità, ma dovrebbe avere un valore rilevante, sia sotto il profilo politico sia anche sotto quello tecnico, per la stesura del bilancio che si va a discutere relativamente all'anno successivo, in rapporto soprattutto alla legge finanziaria che dovrebbe essere posticipata di qualche tempo, rispetto all'approvazione dell'assestamento stesso. Questo avrebbe, intendo dire, un notevole valore e rappresenterebbe un momento di riflessione, riequilibrio ed orientamento, se si potesse prendere in esame, in una data anticipata rispetto a quella che si è consolidata purtroppo nella prassi; se cioè noi potessimo esaminare l'assestamento del bilancio nel luglio, prima della pausa estiva, avremmo una serie di elementi di riflessione, e poi conseguenze operative nella redazione, nella discussione ed approvazione della legge finanziaria, per l'anno immediatamente seguente.

Per un insieme di motivazioni note alla Camera, si è verificato invece un fenomeno di slittamento, di trascinamento,

per cui addirittura stiamo esaminando l'assestamento nel mese di novembre, quando già il Governo, in adempimento dei propri obblighi, ha presentato il nuovo bilancio, in un momento in cui la legge finanziaria è già al centro del dibattito politico e si trova in una fase, se non proprio avanzata, almeno avviata, del suo *iter* parlamentare. Mi permetto un'osservazione relativa proprio a questi aspetti, che apparentemente sembrano di calendario mentre, in realtà, sono aspetti pregnanti, importanti, sotto il profilo di un ordinato e razionale sviluppo dei nostri lavori. Una prima riflessione riguarda appunto l'opportunità, se non l'esigenza, che in futuro si possa realizzare un diverso calendario dei lavori e si possa mettere in moto molto prima la procedura destinata a concludersi con l'approvazione dell'assestamento e del rendiconto finanziario.

Dopo questa prima osservazione, signor Presidente ed onorevoli colleghi, vorrei passare rapidamente ad alcune notazioni di carattere politico generale. Dal punto di vista tecnico, infatti, l'assestamento dimostra la correttezza formale dei dati finanziari che vengono prospettati nel documento presentato dal Governo; c'è da sottolineare che questa correttezza formale corrisponde anche a tutti i vincoli e limiti posti dalla legge finanziaria approvata l'anno scorso. Il Governo, cioè, si è mantenuto nella cornice fissata dalla legge finanziaria e non ha voluto eccedere o scavalcare, facendo ricorso ad espedienti tecnici, i confini rigidamente fissati dalla legge finanziaria. Quindi, possiamo e dobbiamo dare atto al Governo di una correttezza formale, corrispondente, dal punto di vista politico, ad una correttezza di sostanza, essendosi l'esecutivo mantenuto nell'ambito delle limitazioni previste.

Vi è, tuttavia, da formulare una sola osservazione riguardante un dato che ha portato il Senato ad approvare addirittura un apposito ordine del giorno. Mi riferisco al fatto che le economie realizzate attraverso il più basso livello di interessi erogati sui titoli di Stato rispetto alle

previsioni sono state impiegate per fronteggiare ed alimentare nuove spese, mentre avrebbero dovuto essere utilizzate per la contrazione del disavanzo. Occorre ricordare come le economie in questione rappresentino un dato positivo ed importante, essendosi più volte espresso il Parlamento a sostegno dell'esigenza di ridurre l'enorme mole di interessi passivi che gravano sul bilancio dello Stato. Il Governo, con notevole disinvoltura tecnica, ha però tradotto il risultato positivo raggiunto in un dato di alimentazione e di spinta per nuove spese.

Come dicevo, il Senato ha impegnato il Governo, con l'approvazione di un ordine del giorno, affinché operazioni di tal genere non abbiano a ripetersi in avvenire e, avendo il Governo accettato tale impegno, è presumibile che per il futuro, in presenza di nuove economie di medesimo segno, esse saranno destinate a determinare positivi riflessi sul complesso del bilancio e non ad alimentare nuove spese.

Al di là di tale rilievo formulato dal Senato e che torniamo a sottolineare in questo ramo del Parlamento, dobbiamo, tuttavia, dare atto al Governo di una indubitabile correttezza formale per essersi mantenuto entro i limiti fissati dalle Camere con l'approvazione della finanziaria.

I dati a disposizione, comunque, non possono servire soltanto come base per un esame di carattere tecnico, perché, pur sussistendo taluni elementi positivi che hanno portato a lievi miglioramenti rispetto alle più pessimistiche previsioni a suo tempo formulate, permangono, da un punto di vista politico generale, tutti i motivi di preoccupazione e di allarme già sottolineati in svariate occasioni dai due rami del Parlamento.

Il dato politico significativo risiede, in sostanza, nel fatto che l'assestamento non ci permette di considerare in termini positivi il futuro, né di abbandonarci ad alcun ottimismo. La spesa continua a crescere, soprattutto per la parte corrente, e non si è quindi determinato quel risultato di contenimento annunciato e richiesto come uno degli elementi fondamentali ai fini del

riequilibrio della finanza pubblica. Ciò rappresenta una prima ragione di preoccupazione e di allarme da sottolineare. Ho già detto, e voglio ripeterlo, che le spese hanno trovato alimento persino in talune delle faticose economie realizzate dal Governo attraverso espedienti di politica finanziaria. Il continuo aumento della spesa pubblica va considerato come un primo elemento patologico, non corrispondente alle dichiarazioni di principio e di intenti più volte sottoposte all'attenzione del Parlamento e dell'opinione pubblica.

Un secondo elemento patologico è costituito dall'esistenza dei residui passivi, che continuano anche essi a crescere e che rappresentano il riscontro del mancato successo delle manovre operate per una loro riduzione. Il Governo non riesce a controllare la spesa pubblica, soprattutto quella corrente, e non riesce a trovare livelli di efficienza e di funzionalità tali da permettere alla spesa pubblica di essere almeno veloce, cioè di guadagnare terreno in termini di efficienza rispetto agli effetti negativi che si evidenziano per la dilatazione della spesa medesima. In altri termini la spesa pubblica aumenta e nello stesso tempo non è veloce, non è rapida, per cui perde parte della sua efficienza e non sempre raggiunge i risultati sperati.

Il terzo elemento, forse il più preoccupante fra tutti, è rappresentato dal fatto che l'equilibrio dei conti dello Stato, sia pure nei limiti imposti dalla legge finanziaria, si determina soprattutto attraverso un continuo aumento delle entrate. Non si agisce quindi tanto sulla spesa, che continua a galoppare, quanto sull'entrata. Quest'ultima, come tutti sappiamo, si basa in grandissima parte sulla pressione fiscale: le entrate che consentono di fronteggiare l'aumento delle spese hanno prevalentemente carattere tributario, mentre quelle extratributarie o di altra natura sono una entità trascurabile. C'è da chiedersi, ho posto tale quesito nella mia relazione scritta e mi permetto di ripeterlo in questa sede, che cosa sarebbe accaduto al bilancio dello Stato se non fossero inter-

venuti nell'anno in corso alcuni provvedimenti di carattere fiscale, i quali hanno permesso un notevole afflusso di risorse finanziarie nelle casse dello Stato. Per esempio se non avessimo avuto la legge Visentini, in che modo si sarebbero potuti riequilibrare i conti dello Stato? Come si sarebbero potute fronteggiare le nuove spese?

La pressione fiscale è indubbiamente aumentata negli ultimi tempi, sono stati approvati determinati provvedimenti di carattere tributario (mi riferisco, ripeto, al provvedimento Visentini) e ciò ha permesso di far quadrare i conti nei limiti imposti dalla legge finanziaria. Occorre però dire che la pressione fiscale nel nostro paese ha raggiunto ormai limiti non superabili e dal punto di vista tributario il Governo ha più volte dichiarato che non intende istituire nuovi balzelli, non intende cioè aumentare tale pressione, bensì operare con alcuni correttivi al fine di determinare una più equa perequazione.

Nuovi provvedimenti, come quelli esaminati di recente dal Parlamento, non sono previsti, per cui per il futuro si affacciano interrogativi molto gravi. Considerando che la pressione tributaria non potrà più aumentare, come tutti siamo convinti, se non si opererà con grande fermezza ed incisività nel settore della spesa, si assisterà ad un precipitoso aumento del disavanzo e quindi i conti salteranno e gli equilibri, che si presumeva di poter raggiungere, saranno alterati.

Tutto ciò è importante dirlo nel momento in cui ci accingiamo ad esaminare la legge finanziaria. Dicevo prima che l'assestamento del bilancio dovrebbe intervenire molto prima, tuttavia siamo ancora in tempo per raccogliere, dall'esame del provvedimento oggi in discussione, il monito ad essere molto severi e rigidi nella manovra finanziaria che stiamo elaborando per il 1986. Guai infatti se non riuscissimo, attraverso un meccanismo di economia, di contrazione della spesa, ad operare adeguatamente conseguendo taluni risultati importanti. Saremmo costretti allora a ricorrere a nuove entrate tributarie, e questo, lo abbiamo detto, non

corrisponde agli intenti del Governo, anche perché l'economia non può essere appesantita da oneri che superino un determinato livello. Oppure, non potendosi far questo, si assisterebbe ad una crescita impetuosa del *deficit* pubblico, raggiungendo un risultato assolutamente opposto, del tutto inverso rispetto a quello enunciato e che tutti dichiariamo di voler conseguire.

Ecco perché, signor Presidente, all'inizio di questa mia sintetica relazione, ho parlato di preoccupazioni e di allarmi che si presentano dinanzi a noi, e ho detto che non possiamo essere ottimisti, dobbiamo essere molto cauti, molto prudenti nelle previsioni e dobbiamo avere il coraggio e la fermezza di agire in conseguenza. Infatti il meccanismo di dilatazione della spesa e di dilatazione delle entrate tributarie è un meccanismo che, rincorrendosi, conduce il paese al disastro. Se non si spezza questa spirale, che consente attraverso un continuo aumento della pressione fiscale di raggiungere le spese, che intanto vanno avanti assai velocemente; se non si corregge questo meccanismo, non si risana il *deficit* pubblico, la manovra di riequilibrio e di rientro non si verifica e tutte le affermazioni verbali restano affermazioni di buona volontà, ma non hanno conseguenze pratiche, conseguenze operative.

Sono queste le note che politicamente mi appaiono più rilevanti, e che quindi mi sono permesso di sottoporre all'esame della Camera in aggiunta alla relazione scritta. Credo che tutte le parti politiche presenti nel Parlamento, al di là delle particolari posizioni che possono assumere, dovranno riflettere su ciò che si evince dall'assestamento di bilancio, per trarne frutto ai fini del prossimo esame della legge finanziaria per il 1986.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole sottosegretario di Stato per il tesoro.

GIOVANNI NONNE, Sottosegretario di Stato per il tesoro. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Visco. Ne ha facoltà.

VINCENZO VISCO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il dibattito sull'assestamento di bilancio avviene quest'anno molto in ritardo, quando già, al Senato, siamo nel pieno della discussione sul disegno di legge finanziaria e da questo punto di vista può sembrare inevitabile un minore interesse (testimoniato anche dalla scarsa presenza di colleghi in aula). Però non dovrebbe essere così, almeno quest'anno, sia perché l'assestamento di bilancio è in realtà un'occasione per discutere del bilancio futuro, cioè della legge finanziaria e del bilancio per il 1986, sia perché questo assestamento consente, in particolare, di porre alcune questioni di grande rilievo sui criteri della gestione di bilancio e sulla trasparenza dei conti pubblici.

Questa volta il punto su cui vorrei concentrare la mia attenzione concerne la previsione delle entrate. Normalmente, come i colleghi sanno, preferisco verificare l'attendibilità di conti pubblici dal lato della spesa; questa volta penso che vi sia qualche ragionamento da fare per quanto riguarda entrate che, come tutti sanno, sono state al centro di una vivace polemica nei mesi centrali dell'anno tra il ministro delle finanze e il ministro del tesoro.

Queste polemiche si riferivano ai dati di competenza che stabilivano le entrate di bilancio, cioè le entrate al netto della gestione di tesoreria, in 176 mila miliardi per il 1985: a questa quantificazione si perveniva sommando ai dati di previsione del 1985, integrati dalla legge finanziaria, altri 9.600 miliardi per misure da prendere con provvedimenti diversi dalla legge finanziaria nel corso dell'anno, di cui 5.600 erano attribuibili alle note misure fiscali dell'anno scorso e 4.000 venivano rinviati ad altri provvedimenti. Questo era il quadro iniziale del bilancio del 1985.

Secondo il ministro delle finanze la portata del suo progetto di legge era stata ridimensionata a 4 mila 600 miliardi, a

seguito delle modifiche introdotte dal Parlamento. Pertanto il ministro del tesoro sottolineava come fossero a quel punto necessarie maggiori entrate per 5 mila miliardi. Dunque dei 9 mila e 600 miliardi solo 4 mila e 600 miliardi erano effettivamente stati realizzati, per cui il ministro Gorla insisteva per nuove misure in corso d'anno, per un aumento di imposte di 5 mila miliardi. Da qui nasceva la polemica, perché il ministro Visentini rifiutava nuovi provvedimenti, sostenendo che essi non erano necessari, mentre il ministro Gorla chiedeva il rispetto degli obiettivi della legge finanziaria 1985.

In verità già il dibattito di un anno fa sulla legge finanziaria 1985 aveva chiarito — e l'opposizione l'aveva fatto con una certa precisione — che esisteva una notevole sottostima delle entrate, di cui il ministro delle finanze e quello del tesoro non potevano non essere consapevoli (anzi la conoscevano benissimo); sicché il rifiuto del ministro Visentini ad aumentare in corso d'anno le entrate per altri 5 mila miliardi, era un rifiuto non già a rispettare gli obiettivi concordati in sede di Governo, bensì a porre in atto interventi che sapeva non necessari per il rispetto degli obiettivi stessi. Ma se lo sapeva il ministro delle finanze, lo sapeva anche il ministro del tesoro.

Probabilmente la preoccupazione del Tesoro era legittima, perché da un punto di vista congiunturale la dilatazione delle spese, verificatasi in seguito al ciclo elettorale e provocata, nell'inverno scorso, soprattutto dalla maggioranza e dallo stesso Governo, avrebbe inevitabilmente fatto saltare gli obiettivi del fabbisogno e le compatibilità macroeconomiche, sia in relazione all'incremento dei prezzi, sia all'equilibrio della bilancia dei pagamenti. Ciò si è puntualmente verificato e quindi la preoccupazione del ministro del tesoro sui conti pubblici poteva avere, da questo punto di vista, un fondamento.

D'altra parte il ministro delle finanze sottolineava sistematicamente che egli si rifiutava — ed anche qui con ragione — di ricorrere ad aumenti d'imposta per co-

prire incrementi non controllati della spesa pubblica.

Onorevoli colleghi, se il confronto di queste posizioni fosse avvenuto in maniera trasparente ed esplicita, su elementi di fatto e su problemi effettivamente rilevanti, probabilmente da parte dell'opposizione non si sarebbe ritenuto necessario procedere a rilievi di sorta. Ma la polemica è avvenuta in modo indiretto, strumentalizzando un effetto psicologico determinato da informazioni contabili di dubbia validità, la cui inattendibilità non poteva non essere nota ad ambedue le parti. Ciò del resto è confermato dall'atteggiamento di grande sicurezza tenuto dal ministro Visentini in tutto il corso della polemica. Infatti, quando sono stati resi noti i dati delle entrate sino al mese di giugno — il che è avvenuto a metà luglio —, è risultato evidente che gli obiettivi di entrata (i famosi 176 mila miliardi) sarebbero stati raggiunti senza alcuna difficoltà.

Dopo la pubblicazione dei dati relativi ai primi sette mesi dell'anno è diventato chiaro, altresì, che l'obiettivo sarebbe stato superato e che le entrate si avviavano ad oltrepassare i 178 mila miliardi. Ed infatti attualmente esse si possono valutare comprese fra i 178 ed i 180 mila miliardi. Del resto, già a settembre il ministro Visentini annunciava, ancora nel pieno della polemica con il ministro del tesoro, che il gettito sarebbe stato pari a 174 mila miliardi. Inoltre due settimane fa — nel momento in cui sembrava che si aprisse la crisi di governo — lo stesso ministro delle finanze comunicava che lo stesso obiettivo di 176 mila miliardi era stato raggiunto e che forse si poteva fare ancora meglio. Ciò confermava quello che già tutti sapevano.

Ma a questo punto si inserisce il discorso sul bilancio di assestamento, perché in esso e nella successiva relazione di cassa al 30 giugno, che è stata presentata contestualmente alla *Relazione previsionale e programmatica* per il 1986 e che contiene dati omogenei con quelli su cui è costruita la *Relazione previsionale e programmatica* per il 1986, i dati forniti dal

Ministero del tesoro e dalla Ragioneria generale dello Stato continuavano a non riconoscere una evoluzione reale che era in atto e che sarebbe stato doveroso prendere in considerazione. Infatti, pur riconoscendo con il bilancio di assestamento un incremento di 3.120 miliardi di cassa e 1.300 di competenza per le imposte dirette, di 4.641 miliardi di maggiori entrate di cassa per le imposte indirette e 3.400 di competenza, la cifra complessiva della previsione rimaneva inferiore a 171 mila miliardi, cioè alla cifra che era stata all'origine della polemica. I 171 mila miliardi sarebbero dovuti arrivare a 176 mila, secondo il ministro del tesoro, mediante un aumento discrezionale di entrate per 5 mila miliardi.

Inoltre, se confrontiamo i dati dell'assestamento con quelli della successiva relazione trimestrale al 30 giugno, presentata a fine settembre, si nota come la cifra di circa 171 mila miliardi scenda e arrivi a 170 mila 300. Nell'assestamento, le previsioni delle entrate di bilancio erano di 170 mila 667, cioè quasi 171 mila miliardi; al 30 settembre questa cifra, sempre per il bilancio di cassa, viene abbassata, sia pure di poco: viene allontanata dai 171 mila e viene portata prossima ai 170 mila miliardi.

Questo risultato viene assicurato mediante alcuni singolari, sorprendenti e preoccupanti aggiustamenti contabili, per cui, pur aumentando le previsioni di gettito dell'IRPEG di 430 miliardi, quelle dell'ILOR di 810 miliardi, e quelle dell'imposta sostitutiva di 1.045 miliardi, la stima complessiva del gettito aumenta soltanto di 1.065 miliardi, perché contemporaneamente la stima del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche viene ridotta da 60.560 miliardi a 59.330, con una diminuzione di 1.230 miliardi.

Inoltre, il gettito delle imposte indirette viene diminuito, sempre nella relazione di cassa rispetto al bilancio di assestamento, di 1.432 miliardi derivanti da una riduzione della previsione di entrata dell'imposta sul valore aggiunto di 616 miliardi, da una riduzione di proventi da generi di monopolio di 189 miliardi e da una ridu-

zione di altre imposte indirette (registro, bollo, eccetera) di altri 632 miliardi.

Il risultato finale è, come dicevo un momento fa, una previsione di gettito di 170 mila 300 miliardi, per cui il Tesoro, anche negli ultimi documenti ufficiali, ha ritenuto di dover tenere fermo il punto di polemica con il ministro delle finanze. Invece, come ho già ricordato, già nell'estate era possibile, in base ai dati disponibili, per un osservatore esterno all'amministrazione e ai dibattiti parlamentari formulare delle previsioni molto diverse da quelle fornite dal Tesoro, semplicemente tenendo conto dei *trend* di gettito verificatisi negli anni precedenti, utilizzando sia i dati del Ministero delle finanze sia quelli del Ministero del tesoro, e dei coefficienti di realizzazione, che esistono e che sono anch'essi più o meno costanti nel tempo, tra gli incassi, e quindi i proventi del Tesoro, e gli accertamenti, cioè i proventi che risultano al Ministero delle finanze. Sarebbe stato possibile, quindi, confrontare questi *trends* con le previsioni formulate nei documenti ufficiali e con quelle successive contenute nella *Relazione previsionale e programmatica* per il 1986.

Quindi, abbiamo vari punti di riferimento: abbiamo i *trend* storici, abbiamo il rapporto di realizzazione finanze-tesoro, abbiamo le previsioni 1986. Dall'insieme di queste informazioni è perfettamente possibile per chiunque vedere quale sia la sottostima delle entrate 1985. Mi limito a fare un esempio: per l'imposta sul reddito delle persone fisiche possiamo rilevare che a fine giugno i dati forniti dal Ministero delle finanze rappresentano, di solito, il 44-45 per cento degli incassi complessivi e che, di solito, il rapporto tra incassi del Tesoro e accertamenti del Ministero delle finanze rappresenta il 96-97 per cento del totale. A fine giugno, i dati del Ministero delle finanze fornivano la cifra di 30.707 miliardi. Nello stesso tempo potevamo notare, dai dati del Tesoro, che il coefficiente di realizzazione degli incassi veniva fatto scendere, abbastanza incomprensibilmente, dal 96-97 per cento abi-

tuale al 94 per cento (per i primi sei mesi di quest'anno).

Ne deriva che soltanto in base agli elementi che ho detto, si può tranquillamente ritenere che il gettito dell'IRPEF raggiungerà, a fine 1985, i 64 mila miliardi, invece dei 60.560 miliardi previsti nell'asestamento e dei 59.330 miliardi di cui alla relazione trimestrale di giugno.

Tutto questo viene confermato anche da altre stime. Se si prendono, ad esempio, i dati delle dichiarazioni dei redditi pubblicati dal Ministero delle finanze e si rivalutano gli stessi ai valori del reddito nazionale per il 1985, si trova, dopo gli opportuni calcoli, che il gettito dell'IRPEF arriva a 64 mila miliardi. Ma non basta, poiché una conferma arriva anche dalla previsione per il 1986, contenuta nei documenti presentati dal Governo, e che si situa a 71 mila miliardi. Stanti le previsioni di cui al bilancio di asestamento, un tale risultato implicherebbe un incremento record del 17,2 per cento nel gettito dell'IRPEF in un anno e, dunque, una elasticità di gettito dell'IRPEF stessa di oltre due punti, in luogo dell'abituale 1,6 per cento.

Quindi, anche da questo ulteriore punto di vista, si può tranquillamente concludere che, solo per l'IRPEF, i dati dell'asestamento indicano una sottostima di 3.500 miliardi.

Analoghe considerazioni si possono fare per l'IRPEG. Non sto a raccontare nuovamente tutti gli esercizi di stime necessari per ognuna di queste imposte. Nel caso in questione, è opportuno fare il confronto utilizzando i dati del Ministero delle finanze relativi ai primi sette mesi dei vari anni, poiché nei primi sei mesi si è registrato qualche ritardo di versamento. E anche in questo caso si può tener conto dell'impressionante incremento previsto per il 1986 rispetto al preconsuntivo 1985. Nel 1986 l'IRPEG dovrebbe aumentare infatti del 27 per cento rispetto al 1985, e anche questo è singolare... Anche per l'IRPEG, dunque, siamo di fronte ad una sottostima di almeno mille miliardi.

La stessa cosa vale per l'ILOR, il cui

gettito finale per il 1985 non dovrebbe risultare inferiore a 11 mila miliardi contro i 9.820 previsti, e per l'imposta sostitutiva, per la quale si può ritenere adeguata (anche se prudenziale) la stima di 14.150 miliardi contenuta nella relazione trimestrale al 30 giugno, che è a sua volta maggiore di mille miliardi di quella contenuta nell'asestamento.

Concludendo, rilevo che considerando soltanto le sottostime certe delle imposte dirette, perfettamente conoscibili e sicuramente conosciute dalla Ragioneria generale nel momento in cui sono stati elaborati i documenti in discussione, si può calcolare una cifra di almeno 6.500-7 mila miliardi di maggiori entrate, sufficiente da sola a portare le previsioni delle entrate a 178 mila miliardi. Se poi si considera la possibilità di un recupero di gettito anche per le imposizioni indirette (per le quali le stime sono meno agevoli e gli scarti presentati dai documenti sono meno rilevanti), si può concludere che, con qualche probabilità, anche la stima di 178 mila miliardi è approssimata per difetto.

Ma quel che più mi preme sottolineare, perché vi si rifletta, è il significato di questa esercitazione contabile e aritmetica: da essa emerge infatti una inaccettabile discrezionalità o, se si preferisce, superficialità (il che a mio avviso è anche peggio) nella formulazione delle poste contabili di bilancio, ed anche una notevole preoccupazione che l'elaborazione dei documenti fondamentali della finanza pubblica del nostro paese possa diventare essa stessa uno strumento di lotta politica all'interno della maggioranza. Ciò non è concepibile e non può essere accettato dal Parlamento, che deve imporre il rispetto di regole di comportamento certe e trasparenti, che diano garanzie a tutti; in caso contrario decisioni importanti di politica economica, quale potrebbe essere un aumento di imposte di 5 mila miliardi, rischiano di essere adottate in modo sostanzialmente arbitrario e non democratico. Di questo, infatti, si è trattato: noi abbiamo corso il serio rischio che al Parlamento venissero presentati disegni di

legge per un aumento di entrate in corso d'anno che in realtà poteva non essere necessaria rappresentando il riflesso di strumentalizzazioni pubbliche interne al Governo.

Che queste non siano preoccupazioni infondate risulta non soltanto dalle osservazioni fin qui svolte, ma anche da altri elementi di fatto. Ho infatti elaborato una tabella che pone a confronto la dinamica delle entrate nei primi sei mesi del 1985 rispetto allo stesso periodo del 1984, per quanto riguarda sia i dati forniti dal Tesoro sia di quelli forniti dal Ministero delle finanze, limitatamente ad alcune imposte. Chiedo, signor Presidente, di poter allegare agli atti tale tabella.

PRESIDENTE. Sta bene, onorevole Visco. La tabella sarà pubblicata in allegato al resoconto stenografico.

VINCENZO VISCO. Dai dati della tabella risultano differenze inaccettabili nelle informazioni fornite dai due ministeri: differenze che, riferendosi non all'entità del fenomeno (cioè al gettito delle imposte), ma alla sua dinamica (cioè alla variazione di gettito), non possono essere fatte risalire alle note divergenze nei criteri di contabilizzazione seguiti dai due dicasteri, e fanno piuttosto temere l'esercizio di una preoccupante discrezionalità contabile da parte della Ragioneria generale dello Stato.

Risulta infatti che nei primi sei mesi del 1985 il gettito dell'IRPEF è aumentato, rispetto al corrispondente periodo del 1984, del 22,6 per cento per il Tesoro, e del 19,6 per cento per il Ministero delle finanze. Fin qui, non si pongono particolari problemi. Ma per quanto riguarda l'IPERG i dati del Tesoro indicano una riduzione di gettito nei primi sei mesi del 1985, rispetto al corrispondente periodo del 1984, del 4,2 per cento, mentre quelli delle Finanze mostrano un incremento del 28,7 per cento.

Per l'ILOR, a fronte di un incremento di gettito del 25,9 per cento, dichiarato dal Tesoro, i dati del Ministero delle finanze registrano un aumento dell'86,6

per cento. Per l'imposta sui redditi da capitale, secondo il Tesoro si sarebbe verificata una riduzione di gettito del 67,1 per cento (attribuibile allo slittamento al mese di luglio di circa 5 mila miliardi dell'imposta sostitutiva sugli interessi, dal momento che il 30 giugno di quest'anno era giornata non lavorativa), mentre per il dicastero delle finanze la riduzione sarebbe stata soltanto del 64,8 per cento.

Dall'insieme dei dati si ricava una chiara tendenza del Tesoro, almeno per quest'anno, a registrare in ritardo entrate che pure sono affluite, tant'è che esse sono state puntualmente registrate da parte del Ministero delle finanze. Del resto, non va dimenticato che il ministro Visentini, nelle comunicazioni rese il 31 luglio scorso presso la Commissione finanze e tesoro della Camera, ebbe a lamentarsi esplicitamente di quella che egli definì «la vischiosità delle procedure di tesoreria», dichiarando — leggo dal *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* — che «appare particolarmente anomalo che nel 1984 le ritenute per i dipendenti non statali abbiano visto incrementi di gettito del 13,9 per cento, mentre quelle derivanti dalle ritenute del settore statale siano stati solo del 7,1 per cento. Poi, nei primi mesi del 1985, la tendenza si inverte, e l'incremento del 28,1 per cento per il settore statale sconta certo ritardi di contabilizzazione dell'anno precedente». Sempre nella stessa occasione, il ministro Visentini lamentò che — cito sempre dal *Bollettino* — «a giugno, coincidendo il giorno 30 con la domenica, manca il gettito della sostitutiva, versato il 1° luglio e corrispondente, per informazioni dirette assunte dalla Banca d'Italia e dall'ABI, a circa 5 mila miliardi. L'informazione del Tesoro registra invece 3.200 miliardi. Anche se si escludono le cifre minime di circa 200 miliardi versate in conto corrente, il divario resta notevole. Viene colmato, di norma, nei mesi successivi». Ora, vi è da chiedersi se quel «di norma», certamente non inserito a caso, possa intendersi nel senso che talvolta il divario non è stato colmato neppure nei mesi successivi; se

ciò fosse mai accaduto sarebbe ovviamente cosa gravissima.

Ma nonostante le dichiarazioni piuttosto polemiche del ministro delle finanze, il Tesoro non sembra aver sentito la necessità di modificare e adeguare le proprie procedure contabili. Risulta infatti che nel luglio 1985 le ritenute sui redditi da lavoro dipendente degli impiegati dello Stato ammontano per il Tesoro a 301 miliardi a fronte dei 1.176 miliardi dichiarati relativamente allo stesso mese nel 1984. Si tratta di un singolare fenomeno per cui, aumentando le retribuzioni, le ritenute si riducono ad un terzo di quelle relative allo stesso mese dell'anno precedente.

Di conseguenza nei primi sette mesi del 1985 il risultato relativo alle ritenute IRPEF per i dipendenti pubblici è di 5.025 miliardi, inferiore di 36 miliardi alle stesse ritenute contabilizzate per lo stesso periodo del 1984. Ciò del resto spiega come sia stato possibile alla Ragioneria ridurre le previsioni di gettito dell'IRPEF dai 60.500 miliardi dell'asestamento ai 59.330 miliardi della relazione trimestrale di cassa al 30 giugno che è stata presentata, come ho già ricordato almeno due volte, a fine settembre insieme alla legge finanziaria.

Signor Presidente, a me pare evidente che procedure arbitrarie e prassi di completa discrezionalità non possano essere più accettate né tollerate, e perciò chiedo che il Governo si impegni formalmente — in questo senso presenterò un ordine del giorno che mi auguro venga firmato da tutti i gruppi — a predisporre un coordinamento tra Ministero delle finanze e Ministero del tesoro per stabilire criteri e tempi della registrazione delle entrate, e che il Ministero del tesoro fornisca al Parlamento statistiche mensili analitiche sull'andamento delle entrate tributarie sull'esempio di quelle già da vari anni presentate dal Ministero delle finanze; e che soprattutto, il Tesoro applichi la legge registrando in bilancio ogni entrata, e in modo particolare quelle derivanti dalle ritenute sui redditi di lavoro dei dipendenti dello Stato non

appena esse sono state rilevate o effettuate.

Da quanto detto, onorevoli colleghi, risulta anche che se le previsioni di spesa saranno rispettate il fabbisogno del 1985 risulterà inferiore di 6-7 mila miliardi a quello annunciato, pari cioè a circa 100 mila miliardi o poco meno; ciò significa che senza il ciclo elettorale dell'anno scorso sarebbe stato possibile, almeno a livello di apparenza contabile — perché probabilmente la realtà è diversa — rispettare l'obiettivo iniziale di fabbisogno di 96 mila miliardi. È un rilievo che non può non far piacere anche se ancora una volta, come ricordava il relatore, il risultato deriverebbe da maggiori entrate tributarie per oltre 14 mila miliardi (di cui solo 7.300 già esposti in bilancio), nonché da maggiori entrate extra tributarie per 8.400 miliardi, che si collocano a fronte di un incremento di spese correnti di 9 mila miliardi circa e di una lieve riduzione di 560 miliardi delle spese in conto capitale.

Tutto questo significa da un lato che il controllo del bilancio pubblico è ben lungi dall'essere realizzato, e dall'altro che il Governo, nella incapacità di controllare la dinamica della spesa, segue in realtà nei fatti una politica opposta a quella che ufficialmente predica, vale a dire cerca di contenere il disavanzo aumentando progressivamente e sistematicamente la pressione tributaria. Ciò significa altresì che il disavanzo previsto per il 1986 — se le stime relative alle spese fossero attendibili e risultassero confermate — dovrebbe essere inferiore di circa 10 mila miliardi rispetto a quello annunciato, e che quindi in altre parole, le cifre su cui si fonda l'ipotesi ufficiale della manovra politica ed economica, non sono attendibili.

Non va dimenticato, però, che anche se il fabbisogno del 1985 risulterà inferiore ai 106.700 miliardi attualmente annunciati, in verità esso non riflette ben 12.500 miliardi di regolazioni debitorie pregresse, che rappresentano fabbisogno a tutti gli effetti e che, come tali, vengono infatti registrati dalla Banca d'Italia. Ab-

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 NOVEMBRE 1985

biamo quindi manipolazioni contabili e cosmesi contabile al tempo stesso; una dilatazione apparente del fabbisogno, e una dissimulazione molto maggiore di fabbisogno.

Tra le entrate non tributarie, inoltre — e questo è un altro punto di qualche interesse — risultano compresi 2.000 miliardi di rientro dei fondi in tesoreria che, com'è noto, rappresentano un risparmio *una tantum*, e quindi non ripetibile. E a questo proposito vorrei chiedere al Governo di fornire al Parlamento dati analitici su tempi, origini ed entità di questi rientri in tesoreria provocati dal sistema di tesoreria unica, nonché circa la corrispondenza tra previsioni di rientri e rientri effettivamente realizzati. Penso che sia doveroso informare il Parlamento di questo. Abbiamo visto questi dati sui rientri in tesoreria inseriti in più documenti, in più occasioni. Le stime, che inizialmente erano di 5.000 miliardi, sono state aumentate più volte; fare quindi il punto della situazione a questo proposito penso sia necessario.

Concludendo, signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, vorrei formulare un appello alla maggioranza e al Governo perché inconvenienti come quelli che ho dovuto rilevare non si ripetano in futuro. La trasparenza della contabilità pubblica è infatti la premessa indispensabile per un serio impegno di risanamento della finanza pubblica. La strategia dell'allarmismo implicita nel comportamento di quest'anno non paga (anche se la situazione rimane, a mio avviso, effettivamente allarmante) tanto più se non si basa su dati credibili. Quando inoltre si fa appello, come si fa, al senso di responsabilità e alla disponibilità dell'opposizione ad una collaborazione fattiva, il rispetto da parte del Governo delle regole del gioco fondamentali ed elementari, com'è quella della veridicità dei dati di bilancio, deve essere assoluto e al di sopra di ogni sospetto (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Brina.

ALFIO BRINA. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, il disegno di legge recante disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle aziende autonome per l'anno 1985 risponde ad una prassi corrente, introdotta fin dal 1948, che vede il riassetto sottoposto all'approvazione delle Camere nella veste di disegno di legge. La Costituzione detta norme precise per la predisposizione del bilancio dello Stato, che deve essere a legislazione invariata, e per il rendiconto, mentre non fa menzione dell'assestamento. Di qui le disquisizioni dottrinali se si debba o meno procedere mediante atto legislativo. Le perplessità sono in parte motivate dal fatto che in questo modo il bilancio dello Stato viene gestito, nel corso dell'anno, da ben quattro provvedimenti legislativi: il bilancio di previsione, a legislazione invariata; la legge finanziaria, che varia la legislazione; la legge di assestamento, che permette al bilancio di appropriarsi di elementi modificativi introdotti da leggi varate successivamente all'approvazione del bilancio e della legge finanziaria; ed infine la legge che approva il rendiconto, ad esercizio concluso. Si tratta, senza dubbio, di quattro appuntamenti importanti ed impegnativi per il Parlamento che appesantiscono, per alcuni aspetti, l'attività parlamentare e la stessa gestione finanziaria della contabilità pubblica. Dal momento, però, che la normativa costituzionale non consente di eliminare o sottrarre parte di questi quattro momenti, le Camere, attraverso le proprie Commissioni, devono riuscire a effettuarne l'esame e l'approvazione in tempi scorrevoli, in modo da non creare ostacoli ad altre incombenze, siano esse di ordine legislativo o di controllo.

Ogni bilancio, nel corso dell'esercizio, ha bisogno di procedere all'assestamento dei diversi capitoli di spesa e di entrata nel senso che si possono determinare spostamenti tra la cifra prevista e quella effettiva, sia in entrata sia in uscita, o modifiche in più o in meno tra i diversi capitoli. Le variazioni fisiologiche potrebbero essere oggetto di atti amministrativi in-

terni al Ministero del tesoro, se non alterassero il quadro previsionale iniziale del bilancio. Infatti, alcune variazioni sono neutrali rispetto agli andamenti di competenza e di cassa, mentre altre incidono sui risultati finali approvati con legge di bilancio. Sono neutrali: l'utilizzo dei fondi speciali; il prelevamento dei fondi di riserva; le variazioni alle entrate ed alle spese in applicazione di specifiche disposizioni di legge; la riassegnazione alla spesa di maggiori entrate. Di contro, hanno incidenza sui saldi approvati: l'utilizzo degli slittamenti del 1984 (nel caso nostro dei fondi speciali per provvedimenti in corso e di capitoli specifici); la riassegnazione alla spesa di maggiori entrate dell'anno 1984; le spese finanziate con ricorso ai mercati esteri; la ristrutturazione del debito estero dello Stato e della Cassa per il mezzogiorno; il trasporto di pagamenti insoluti dall'esercizio precedente.

Questa ultima parte, incidente sui risultati finali del bilancio, non può che essere oggetto di provvedimento deliberativo da parte dello stesso livello istituzionale che vara il bilancio preventivo, cioè a dire il Parlamento.

Nel disegno di legge al nostro esame, le variazioni non aventi carattere compensativo elevano i livelli del saldo netto da finanziare di 3541 miliardi per la competenza e 3186 miliardi per la cassa, e il ricorso al mercato per 5481 miliardi e 5126 miliardi, rispettivamente per la competenza e per la cassa.

Per quanto riguarda l'assestamento della competenza, le variazioni peggiorative ammontano a 3541 miliardi, mentre quelle migliorative sono pari a 4214. Pertanto, il saldo netto da finanziare, in sede di assestamento, sempre con riferimento alla competenza, si è ridotto di 673 miliardi: da 145.592 a 144.919. Tra le variazioni migliorative per 4214 miliardi, 3950 provengono dal provvedimento Visentini. Gli slittamenti derivanti dalla gestione 1984 sull'esercizio 1985 (impegni per il fondo investimenti ed occupazione, interventi in materia di opere pubbliche, il bilancio della Comunità europea, la sov-

venzione all'edilizia scolastica, la Sace) portano la quota complessiva da finanziare con il ricorso al mercato da 178.717 a 180.248 miliardi, con un incremento di 1531 miliardi. L'assestamento delle entrate di competenza presenta un incremento complessivo di 4747 miliardi, dei quali 3100 derivanti dall'IVA, 1055 da ritenute sui redditi da capitale, 150 dall'IRPEG, 450 dall'ILOR, 120 da tributi minori, mentre si ha una riduzione di 495 miliardi da IRPEF e di 220 da imposte sulla produzione, sui consumi e le dogane.

Sulla voce «altre entrate», si registra una contrazione delle entrate contributive per il fondo sanitario nazionale di 624,6 miliardi e di 400 per retrocessione interessi. L'assestamento delle entrate tributarie è stato fissato su una linea di eccessiva prudenza — già il collega Visco ha dato ampia argomentazione in proposito — comprensibile sotto l'aspetto metodologico: meglio fare previsioni contenute che gonfiate, anche per gli effetti psicologici perversi che un eventuale gonfiamento delle entrate comporterebbe sul versante della spesa.

Le preoccupazioni che un'eventuale maggiore entrata, anziché ridurre la quota da finanziare mediante il ricorso all'indebitamento pubblico, inneschi una spinta all'incremento della spesa è infatti più che fondata. Ma lo scostamento tra i dati contenuti nella tabella n. 2, relativa all'assestamento delle entrate, e quelli elaborati dall'onorevole Macciotta, e qui illustrati dall'onorevole Visco (anche se i due colleghi hanno seguito un procedimento autonomo), su dati pubblicati dal Ministero delle finanze nel mese di luglio, e rapportati agli introiti effettivi del 1984, è enorme.

Sulla base di queste proiezioni e previsioni, il gettito ILOR (su cui abbiamo presentato vari emendamenti) dovrebbe essere di 11.819 miliardi, contro i 10.160 previsti dal Governo; il gettito IRPEF dovrebbe attestarsi, sempre per il 1985, a 64.347 miliardi contro i 61.340 previsti dal disegno di legge di assestamento; il gettito IRPEG dovrebbe attestarsi su

10.701 miliardi contro un assestamento di 8.500. Secondo questi calcoli, a fine esercizio dovremmo introitare in più 3.007 miliardi di IRPEF, 2.201 miliardi di IRPEG, 1.659 miliardi di ILOR, per un totale di 6.868 miliardi.

In altre parole, l'assestamento 1985, per restare vicino al vero, dovrebbe registrare un incremento delle entrate di 11.614 miliardi, anziché 4.746,6 miliardi. Le preoccupazioni in materia di spesa pubblica, più volte espresse dal ministro Visentini, sono in parte anche le nostre; ma non vorremmo che il finto litigio tra i ministri delle finanze e del tesoro nascondesse la volontà del Governo, evidente dalla presentazione delle cifre, di non aderire alle varie proposte e sollecitazioni per quanto attiene alla riforma dell'IRPEF in rapporto al *fiscal drag*. L'aver iscritto nell'assestamento una riduzione di 495 miliardi sull'IRPEF, quando le proiezioni nostre, e non solo nostre, lasciano intravedere un incremento di altri 3 mila miliardi, solleva il sospetto che il Governo non voglia mettere mano alla correzione delle aliquote per il 1985 e ponga un'ipoteca sulla stessa proposta di riforma per il 1986.

L'assestamento delle spese correnti fa registrare uno scostamento rispetto alle previsioni che è, come abbiamo detto, di 1.821 miliardi (da 297.596 a 299.417 miliardi). A questo proposito la voce «trasferimenti», indicata nella tabella n. 3, registra gli incrementi maggiori (più 7.473,1 miliardi). All'interno di questo incremento dei trasferimenti quelli alle famiglie ammontano a 76,1 miliardi, quelli alle imprese a 2.568 miliardi, quelli alle aziende autonome a 45,6 miliardi, quelli alle regioni a 3.510,8 miliardi (in questa voce è compresa la maggiorazione dovuta alla spesa sanitaria), quelli alle province e ai comuni a 665,5 miliardi, quelli in fine, agli altri enti previdenziali e 107,6 miliardi.

Le minori spese derivano dalla voce «interessi»; qui abbiamo infatti una riduzione della spesa di 3.675 miliardi.

Anche le spese in conto capitale, previste nel titolo II, passano da 59.854,9 a

62.811,1 miliardi con un incremento pari a 2.956, 2 miliardi.

Nell'assestamento della spesa di competenza una particolare sottolineatura merita la riduzione delle spese per interessi, che, come abbiamo detto, ammonta a 3.675 miliardi, legata alla decisione di trasformare da semestrali ad annuali le cedole dei CCT.

La relazione fa inoltre menzione di un'ulteriore economia sugli interessi, dell'ordine di 1.700 miliardi, connessa con modalità di copertura del fabbisogno nel secondo semestre 1984 differenti da quelle programmate. Tali economie sono destinate alle coperture di nuove e maggiori esigenze per provvedimenti legislativi definiti o in corso, sono elencate nella tabella n. 14 e verranno recepite in sede di rendiconto.

Sui residui passivi si registra un positivo decremento in termini assoluti ed in percentuale; tuttavia, la cifra di 68.099 miliardi, di cui 46.269 di nuova formazione e 21.830 degli esercizi 1983 e precedenti, è ancora consistente.

I residui passivi di nuova formazione (nel 1984) sono 46 mila miliardi, di cui 29 mila di parte corrente e 16 mila in conto capitale. I primi interessano le regioni per 7.397 miliardi, i comuni e le province per 6.096 miliardi, gli enti previdenziali per 2.149 miliardi e il dicastero della difesa per 4.000 miliardi; quelli in conto capitale, interessano il Mezzogiorno per 1.788 miliardi, le zone terremotate per 905 miliardi, la Cassa depositi e prestiti per 530 miliardi, il fondo per la ristrutturazione industriale (350 miliardi), il fondo innovazione tecnologica (300 miliardi), le regioni (1.791), l'ANAS e le ferrovie dello Stato (1.242), altre imprese (1.403).

Analizzando lo stato dei residui passivi, si comprendono le cause della duplice strozzatura che si abbatte sulle regioni e sul sistema sanitario, su comuni e province e sul sistema previdenziale. Sono quattro nodi e quattro momenti dello Stato sociale italiano che non soltanto sono oggetto da tempo di campagne di stampa tese a colpire gestioni e funzioni, ma vengono altresì presi ogni anno di

mira dalla politica restrittiva dei tagli, e colpiti una seconda volta dai ritardi dei trasferimenti delle risorse loro destinate dalla legge di bilancio.

L'altro comparto che i residui passivi evidenziano tra quelli maggiormente penalizzati è quello della politica della innovazione e degli investimenti produttivi: qui, in un settore propriamente di conto capitale, si registrano residui vicini al 50 per cento rispetto alle previsioni iniziali di spesa. Noi contestiamo, come in altre occasioni abbiamo fatto, il criterio delle erogazioni «a pioggia» su cui si basano molti trasferimenti in conto capitale, ma dobbiamo purtroppo constatare, sulla base delle analisi delle cifre, che nemmeno questa pur criticabile impostazione viene rispettata, e che si hanno ritardi che investono in particolare il comparto pubblico.

Alcune considerazioni si rendono opportune in ordine al gettito complessivo delle entrate.

Nella preziosa pubblicazione del Ministero delle finanze *Statistiche della finanza pubblica*, che reca le risultanze dell'esercizio 1984, si legge, nella prima tabellina, che la pressione tributaria in Italia rispetto al PIL è del 26,45 per cento, percentuale che sale al 44 per cento se si considerano anche i tributi locali, i contributi sociali e i contributi CEE.

Questo 44 per cento fa dire alla Corte dei conti, nella specifica relazione annuale al Parlamento, che la pressione fiscale complessiva in Italia ha ormai raggiunto i livelli degli altri paesi della Comunità, e con questo giudizio un po' approssimativo si tende ad accantonare ogni considerazione in ordine ai fenomeni dell'evasione fiscale, delle esenzioni per molti redditi di capitale e delle sperequazioni fiscali, tuttora diffusi nel nostro paese. Quel 44 per cento rappresenta infatti la media nazionale, una media che sappiamo essere il punto di sintesi tra valori molto difformi. Infatti, quel carico del 44 per cento viene raggiunto premendo sui redditi dei lavoratori dipendenti fino a soglie vicine al 50 per cento,

mentre altre categorie si collocano tra il 35 e il 40 per cento.

Analizzando alcune statistiche utilizzate nel corso della discussione sul bilancio di previsione e sulla legge finanziaria per il 1985 risulta che il costo del lavoro dipendente parte da una base lorda di 337.590 miliardi per giungere ad una retribuzione netta di 183.866 miliardi, con un drenaggio, tra IRPEF, oneri sociali e contributi vari, di 153.644 miliardi, pari al 45,5 per cento. Sulla retribuzione netta si inseriscono poi i contributi locali, che non sono considerati in questo primo studio, e l'IVA, che agisce al momento dell'entrata in circolo della retribuzione netta. Ebbene, i 183.866 miliardi di retribuzione netta vengono a loro volta intaccati da questo secondo livello impositivo, per un'incidenza che si stima attorno al 15 per cento (pari a 27.580 miliardi), il che porta la pressione complessiva a 181.213 miliardi, da cui bisogna sottrarre i contributi (pari a 7.760 miliardi), l'ILOR e l'IRPEF, pari a 18.620 miliardi. Il reddito netto scende così a 112.938 miliardi, con una prima pressione tributaria di 26.380 miliardi, pari al 19 per cento, contro il 45,5 dei lavoratori dipendenti. Questa pressione fiscale sale poi al 31 se, come nell'operazione precedente, aggiungiamo un ulteriore 15 per cento di IVA e di tributi locali, pari a 16.940 miliardi. Si tratta certo di stime e proiezioni ancora grezze (per essere più precisi occorrerebbe analizzare i diversi settori, categoria per categoria), costruite sulla base di fonti della Banca d'Italia e dell'ISTAT, e riferite al 1984; se ne ricava tuttavia l'idea del divario ancora esistente tra i due livelli di reddito.

Tutto ciò riferisco per sottolineare come il problema dell'equità fiscale e del superamento di sperequazioni abissali sia tuttora aperto e da affrontare con la necessaria gradualità, ma anche con coerenza e rigore, senza cedimenti alle sollecitazioni particolaristiche o clientelari.

Il disegno di legge sull'assestamento è quindi un atto dovuto: in esso si registrano segni positivi, così come trovano conferma anche gli andazzi negativi che

ho appena rimarcato. Il nostro giudizio finale resta dunque molto critico: non possiamo ritenere che i provvedimenti varati nel corso del 1985 siano esaustivi del problema, soprattutto in materia impositiva e di giustizia fiscale. Il problema resta aperto in maniera anche drammatica (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione riprenderà alle ore 16,30 dopo la prevista sospensione. Suspendo la seduta.

**La seduta sospesa alle 12,15,
è ripresa alle 16,30.**

Missione.

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, il deputato Corder è in missione per incarico del suo ufficio.

Comunicazione di nomine ministeriali ai sensi della legge n. 14 del 1978.

PRESIDENTE. Il ministro del lavoro e della previdenza sociale, a' termini dell'articolo 9 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, ha dato comunicazione della nomina della Commissione centrale per il servizio dei contributi agricoli unificati.

Tale comunicazione è stata trasmessa alla XIII Commissione permanente (Lavoro).

Si riprende la discussione congiunta dei disegni di legge nn. 3098 e 3134.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Pellicanò. Ne ha facoltà.

GEROLAMO PELLICANÒ. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, noi repubblicani abbiamo più volte sottolineato l'importanza della sessione estiva del bilancio al

fine di una verifica, a metà dell'esercizio, dell'andamento finanziario dell'anno in corso, di un controllo della gestione finanziaria e di un orientamento degli obiettivi e degli strumenti della legge finanziaria che il Governo deve presentare in parlamento entro il termine del 30 settembre.

Purtroppo, in relazione al fatto che la sessione estiva si svolge quest'anno in autunno inoltrato, la sua efficacia viene di molto ridotta (lo rilevava già anche il relatore, onorevole D'Acquisto). Tuttavia, anche perché il disegno di legge di assestamento non presenta modificazioni né tecniche né politiche di grande rilievo, è certamente opportuno soffermarsi sull'attuale condizione della finanza pubblica, sia perché è già in corso al Senato la sessione di bilancio dedicata all'esame, in prima lettura, della legge finanziaria sia perché non possiamo fare a meno di continuare, forse con una certa monotonia, ma, a nostro giudizio, con giustificato allarme, ad esprimere rispetto ad essa le nostre preoccupazioni.

Da questo punto di vista, vi è una contraddizione palese tra la condizione dell'economia, nella quale permangono segnali di ripresa, e quella della finanza pubblica, che non riusciamo a riportare sotto controllo. Nel suo intervento di ieri in sede di Commissione bilancio del Senato il ministro del tesoro ha fatto dichiarazioni che noi condividiamo e che segnaliamo all'attenzione dei colleghi per il loro contenuto e per il ruolo della persona che le ha pronunciate. In particolare, il ministro Gorla ha comparato la condizione italiana con quella internazionale e particolarmente europea.

Non credo che possiamo restare indifferenti rispetto ai dati che ci vengono forniti da diverse e varie fonti, tutte autorevoli e tutte conformi nell'evidenziare la difficoltà della situazione. È vero che nel primo semestre la ripresa economica è continuata: in volume, il prodotto interno lordo è cresciuto dell'1 per cento rispetto al secondo semestre del 1984 e del 2,4 per cento rispetto all'anno precedente; e l'intensità della crescita è addirittura risul-

tata superiore a quella registrata dagli altri principali *partner* commerciali, tranne la Gran Bretagna ed il Giappone. Ma fino a quando sarà possibile il permanere di una simile contraddizione, e quali conseguenze di medio periodo può comportare lo squilibrio, tuttora assai vistoso, nei pagamenti con l'estero, pure in presenza di alcune condizioni favorevoli, come il *deficit* degli Stati Uniti, il calo del dollaro, la riduzione dei costi delle materie prime e del petrolio? Non è anche l'attuale situazione, ad esempio, il risultato di alcuni vincoli connessi allo squilibrio finanziario interno? Sono domande che credo dobbiamo responsabilmente porci in presenza di una condizione finanziaria pubblica ancora tanto dissestata.

Come i colleghi sanno, la Banca d'Italia è solita formulare le proprie analisi con toni ovattati, e ciò aumenta il prestigio delle sue rigorose previsioni. Ebbene, i dati comunicati ad ottobre dalla Banca centrale costituiscono una conferma delle nostre motivate preoccupazioni. Nei primi nove mesi dell'anno in corso, a quanto pubblica il *Bollettino economico* di ottobre della Banca d'Italia, «l'ampliamento del disavanzo dell'operatore pubblico è stato particolarmente rilevante, avendo risentito, oltre che delle tendenze espansive di fondo proprie del settore, anche dell'approvazione, nella prima parte dell'anno, di vari provvedimenti di aumento delle spese; tale dinamica è stata solo marginalmente contenuta dagli effetti della legge finanziaria e di altre norme approvate sul finire del 1984. Il fabbisogno del settore statale è così cresciuto del 30 per cento rispetto ai primi tre trimestri del 1984, assommando a 83 mila miliardi, incluse regolazioni di debiti pregressi effettuate in contanti per circa 2 mila miliardi».

«Lo squilibrio dei conti pubblici — prosegue il *Bollettino economico* — aumentato in rapporto al prodotto interno lordo, ha continuato ad alimentare la crescita del reddito disponibile delle famiglie; ne è derivato un sensibile aumento del debito pubblico (che alla fine dell'anno egua-

glierà il prodotto interno lordo), e del relativo onere per interessi. Il fabbisogno risulta ancora maggiore (88.140 miliardi circa) se si considerano le regolazioni in titoli dei debiti verso il sistema bancario degli ex enti mutualistici e delle unità sanitarie locali». Secondo la Banca d'Italia «si stima che per l'intero anno le operazioni di questo tipo incideranno, sul fabbisogno complessivo, per oltre 10 mila miliardi».

Se uno dei nostri problemi principali è oggi rappresentato dal *deficit* della bilancia commerciale, questi dati sono doppiamente sconcertanti per ciò che essi significano in sé e perché, non incidendo minimamente la legge finanziaria ai fini di una riduzione della domanda globale, non consentono neanche di prevedere la allocazione di risorse utili ai fini di una ripresa della competitività del sistema da conseguire, mediante investimenti idonei a ridurre le importazioni, specie quelle dei settori strategici. Anzi, proprio alcune significative conseguenze della legge finanziaria, come è stata proposta dal Governo (e cioè un accrescimento delle entrate, in misura minore una riduzione della spesa, e un ulteriore aggravio del costo del lavoro, pari all'1 per cento) non consentono di prevedere la destinazione di risorse sufficienti al rilancio della produzione.

Anche la qualità della spesa è preoccupante. Il relatore, onorevole D'Acquisto, ha osservato che la spesa ed i residui passivi aumentano continuamente e che le risorse disponibili derivano in gran parte dalla crescita delle entrate tributarie, che hanno conseguito livelli molto elevati, e non da risparmi di spesa. Non è soltanto la quantità della spesa che preoccupa, ma anche la sua qualità, che, a mio giudizio, deve essere esaminata con attenzione. La nostra spesa contribuisce allo sviluppo oppure è, per i livelli ai quali è pervenuta e per i settori ai quali è indirizzata, largamente improduttiva?

La spesa si è accresciuta soprattutto nelle prestazioni sociali, ove i miglioramenti accordati dalle leggi nn. 140 e 141 dell'aprile 1985 ad alcune categorie di

pensioni e la corresponsione dei connessi arretrati si sono sommati ad una crescita delle prestazioni tendenzialmente superiori al limite del 7 per cento posto allo aumento delle spese correnti. La qualità degli aumenti della spesa suscita legittime preoccupazioni, anche perché la legge finanziaria in discussione al Senato non sembra in condizione di apportare modificazioni di rilievo alla sua natura. Ciò non favorisce quindi le possibilità di sostegno alle attività produttive utili per accrescere la competitività internazionale del nostro sistema.

Ha quindi ragione Mario Monti quando sottolinea gli elementi negativi dell'attuale condizione economica: «aumento dell'inflazione nei prezzi al consumo di ottobre, elevato fabbisogno pubblico nei prossimi mesi, legge finanziaria giudicata generalmente insufficiente e comunque di non facile approvazione». Lo stesso Monti mette in guardia dal non considerare la riduzione di mezzo punto del tasso di sconto operato nei giorni scorsi come un segnale di luce verde da parte delle autorità monetarie. Sarebbe davvero molto pericoloso, oltre che sbagliato e fuorviante, compiere simili errori di interpretazione.

È dunque in questo quadro che si colloca oggi il dibattito sulla legge finanziaria e sui noti problemi relativi alla tempestività o meno della sua approvazione. Dato che in relazione ai tempi di approvazione della legge finanziaria l'opposizione ha formulato qualche proposta, anche se per ora non compiutamente definita, invitiamo l'opposizione stessa a calcolare i costi della sua proposta che noi, ad un primo esame, consideriamo non trascurabili. Proprio per l'analisi che formuliamo della condizione finanziaria nazionale, analisi autorevolmente confortata, dobbiamo dire subito che certamente preferiremmo evitare il ricorso all'esercizio provvisorio. Ma non possiamo consentire in alcun modo che il ricorso all'esercizio provvisorio venga evitato al prezzo di una modifica degli obiettivi della manovra economica che giudichiamo irrinunciabili.

La legge finanziaria, per come è stata presentata dal Governo, si configura come un documento aperto, che potrà essere emendato in alcuni e anche in molti suoi punti; a patto però, a nostro giudizio, di non mortificare la coerenza e le compatibilità complessive della manovra. Questo lo diciamo subito per manifestare una disponibilità e al tempo stesso per manifestare i limiti di questa nostra disponibilità. E come garanzia di rispetto della coerenza e della compatibilità della manovra, pur essendo aperti quanto agli strumenti per realizzarla, noi siamo impegnati a chiedere la votazione preliminare dell'articolo 1 della legge, cioè quell'articolo che fissa il limite complessivo del disavanzo.

Siamo in presenza, onorevoli colleghi, di una evidente difficoltà a tenere sotto controllo la situazione finanziaria nazionale, perché non siamo riusciti a porre sotto controllo i centri erogatori di spesa né ad attuare quelle riforme che ci eravamo proposti di attuare. Il programma di Governo, che fu sottoscritto nell'agosto 1983 dai partiti che compongono la coalizione che sostiene il Governo, non è stato attuato se non nella miniriforma fiscale promossa dal ministro delle finanze Visentini, che ha per la sua stessa natura efficacia limitata e temporanea, e se si eccettuano alcune misure, pure limitate, dei settori previdenziale e sanitario.

Ha ragione il ministro del tesoro quando ieri al Senato ha auspicato un'azione di respiro ai fini del risanamento finanziario statale. Il piano di rientro, più volte proposto, non può puntare su riduzioni del rapporto disavanzo-prodotto interno lordo minime in termini quantitativi, perché tali ipotesi, come l'esperienza conferma, hanno rivelato tutta la loro fragilità e la loro dipendenza da fattori anche esterni alla volontà del Governo ed internazionali.

Occorre, invece, puntare su ipotesi quantitativamente più incisive e rilevanti, fondate su una riduzione consistente della spesa in costanza della pressione tributaria. Ma, per conseguire l'obiettivo indicato ieri al Senato dal ministro Gorla di

riportare il fabbisogno complessivo a valori non superiori al 7-8 per cento del prodotto interno lordo, ossia pari a quelli precedenti alla crisi del 1973, occorre un'azione appunto di largo respiro, che non può non passare attraverso l'attuazione della parte economica e finanziaria del programma di Governo, approvato nell'agosto 1983.

A fronte di quegli adempimenti occorre che il Governo acquisisca capacità di stimolo e di indirizzo. Nel rispetto dei ruoli e delle regole, i redditi nominali dovranno essere resi coerenti con l'esigenza di una adeguata crescita del prodotto interno lordo; e a tal fine il Governo dovrà esercitare la parte che gli compete al tavolo della trattativa in corso tra le componenti sociali. Occorre approvare la riforma sanitaria ed anche la miniriforma sanitaria, la riforma del sistema previdenziale, la legge per il Mezzogiorno, l'aggiornamento del piano energetico nazionale, varato nel 1981; la legge per il condono edilizio (una legge straordinaria che non ha ancora portato alcun gettito all'erario); la riforma dell'INPS (per ridare credibilità alla gestione dell'istituto previdenziale), che purtroppo è ancora nel cassetto.

Siamo quasi alla metà della durata naturale della legislatura e siamo ben lontani dall'aver realizzato gli strumenti che avrebbero potuto consentire di attuare il programma economico del Governo. Senza tali strumenti non potremo realizzare gli obiettivi che ci siamo prefissati: il rientro dall'inflazione il cui piano, in parte, abbiamo dovuto modificare, ed il rientro dal disavanzo.

Debbo anche dire che su tutti questi temi la capacità di proposta, di indirizzo e di coordinamento del Governo non è francamente adeguata. Dopo la spinta iniziale, per qualche tempo si è forse puntato soprattutto sulla immagine dell'azione del Governo. Ci pare che l'immagine debba ora essere rinforzata, ma che debba anche essere adeguata l'azione del Governo.

Confidiamo che l'approvazione, al Senato, della mozione motivata di fiducia possa accrescere la concordia fra i partiti

della maggioranza; ed auspichiamo che l'esecutivo acquisisca la capacità di guida dell'azione economica, mediante il controllo dei centri di spesa, e della sua dinamica, che è sinora mancata.

Credo anche che dobbiamo porci il problema degli strumenti del governo dell'economia. Su questo punto alcune proposte emerse in seno alla Commissione Bozzi meritano di essere approfondite, riprese e discusse in questa Assemblea.

Gli attuali strumenti di controllo della spesa sono largamente carenti ed insufficienti. Occorre un'approfondita riflessione sul ruolo e sulla funzione del Ministero del tesoro, riprendendo anche gli spunti emersi nel dibattito della scorsa estate a proposito del ruolo del Ministero del bilancio. Su questi temi, in particolare, sono interessanti le osservazioni formulate dalla Corte dei conti e giudico opportuno che esse siano conosciute, seppure sommariamente, dalla Camera.

La Corte, infatti, invita il Parlamento e le forze politiche ad una seria riflessione sulle prospettive del Ministero del bilancio ed auspica un riordino istituzionale che possa realmente ed efficacemente assicurare il controllo sugli andamenti della finanza pubblica. Così come sono, il Ministero del tesoro ha pochi poteri ed il Ministero del bilancio ha una funzione modesta. Certo, il potenziamento della funzione istituzionale di controllo della spesa non può sostituire quella riforma dei centri erogatori di spesa che occorre finalmente attuare, ma è probabile che anche quella stessa riforma sarebbe insufficiente in assenza di un coordinamento ministeriale efficace in materia di controllo della spesa. Né è da escludere che siano anche le deboli ed incerte funzioni del Ministero del bilancio a favorire la precaria collocazione e vita del Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici, attualmente posto al suo interno. Anche la Corte dei conti formula l'auspicio, che condividiamo, che le questioni relative al FIO ed al Nucleo possano essere risolte celermente e soddisfacentemente.

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 NOVEMBRE 1985

In questa occasione non posso, inoltre, fare a meno di chiedere al Governo che sia fatta la luce più piena sull'oscuro furto della documentazione relativa all'assegnazione dei fondi FIO per il 1984. Quella del Nucleo e del FIO è stata una vicenda per certi versi grottesca e kafkiana: mai, però, avremmo pensato che essa potesse tingersi anche di giallo.

Vorrei infine sollevare, signor Presidente, soltanto un'ultima questione. Essa riguarda la necessità di un migliore e più efficace coordinamento delle procedure di bilancio ai diversi livelli istituzionali.

Noi dobbiamo sottolineare l'individuazione del livello di ricorso massimo al mercato quale contenuto principale e fondamentale della legge finanziaria. Essa però non riguarda soltanto la vita dello Stato, ma l'intera finanza del settore pubblico. Il disavanzo dello Stato interessa, dunque, anche le regioni, gli enti locali ed altri enti pubblici, ma molti di questi altri enti quando preparano, redigono ed approvano il loro bilancio, per uno scoordinato calendario di approvazione dei rispettivi bilanci di previsione (che avviene in date, secondo me, non funzionali), ignorano le grandezze fissate nelle leggi del bilancio statale alle quali debbono uniformarsi. Ecco quindi perché parrebbe opportuno anticipare nel tempo alcune decisioni del bilancio dello Stato che sono rilevanti anche per gli altri enti pubblici e, particolarmente, proprio la decisione relativa all'individuazione del livello del ricorso massimo al mercato, affinché i vari enti pubblici, quando approvano i loro bilanci conoscano nell'ambito di quali grandezze economiche possano operare.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, ricordo che nel dibattito sul disegno di legge finanziaria per l'anno in corso, nella seduta del 7 novembre 1984, cioè oltre un anno fa, avevo avuto modo di osservare: «Dobbiamo assolutamente evitare che nel 1986 si verifichino gli effetti negativi dell'azione congiunta di alcuni fattori: la fine della ripresa mondiale, la riemersione dei debiti oggi sommersi, la persistenza dello "zoccolo duro" dell'in-

flazione. Nel 1986, inoltre, non potremo contare su alcune entrate straordinarie, come il condono edilizio, né su alcuni provvedimenti, come il taglio di alcuni punti della scala mobile, che ha già esaurito i propri effetti nel corso del 1984».

«È quindi evidente» — aggiungevo in quella occasione — «che il 1985 si pone probabilmente come un anno cruciale, nel corso del quale dovremo risolvere alcuni nodi fondamentali e, purtroppo, ancora irrisolti, come la sanità e la previdenza, il pubblico impiego, la ristrutturazione del salario, la lotta all'evasione fiscale, la politica edilizia, l'occupazione, il mercato del lavoro, l'ammodernamento e la innovazione nell'apparato industriale, l'energia».

Non ho ricordato tutto questo, ovviamente, per personale vanità, ma per sottolineare che l'importanza delle cose da fare quest'anno era generalmente nota. A parte il gettito relativo al condono edilizio, che per i successivi ritardi di applicazione della legge competerà al bilancio per il 1986, e a parte la miniriforma tributaria, che costituisce finora la realizzazione più importante di questo Governo, tutto il resto fa ancora parte dell'elenco dei programmi contenuti nel libro dei sogni e non in quello delle realizzazioni. Ci troviamo, conseguentemente, ad elaborare la legge finanziaria in una condizione di grave ritardo rispetto a quanto avevamo programmato. Prenderne atto non significa e non deve significare soltanto acquisire consapevolezza ulteriore della gravità della condizione della finanza pubblica; deve significare piuttosto, a nostro giudizio, coerenza di comportamento da parte di tutti noi nell'approvare misure idonee, dentro e fuori la legge finanziaria, ad attrezzare il nostro paese per sostenere la sfida internazionale.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Parlato. Ne ha facoltà.

ANTONIO PARLATO. Onorevole Presidente, colleghi, onorevole rappresentante del Governo, io credo che non vi sia

dubbio ormai (si tratta di una constatazione che è stata fatta da numerosi colleghi in Commissione bilancio ed anche in quest'aula non solo nei pochi interventi che si sono susseguiti, ma anche da parte dello stesso relatore) sul fatto che la tardività con cui andiamo all'esame dei due provvedimenti all'ordine del giorno è assolutamente inaccettabile, giacché pregiudica il complesso organico di una manovra economica e finanziaria, rendendo il documento meramente tecnico, come qualcuno ha voluto definirlo, in effetti svilendone tutta la potenziale portata politica.

Una manovra di assestamento correttamente impostata avrebbe dovuto essere necessariamente preparata con tempestività per fornire un opportuno raccordo tra assestamento e successiva legge finanziaria. Analogamente, avrebbe dovuto esistere un raccordo (e su questo punto non condividiamo del tutto l'impostazione del relatore) anche con la precedente legge finanziaria.

Il relatore ha affermato che, tutto sommato, il dibattito che si è avuto negli anni scorsi sulla possibilità di una sorta di autonomia del bilancio di assestamento rispetto alla legge finanziaria non ha legittimità, perché sostanzialmente si tratta di un documento tecnico. Noi riteniamo che, pur nell'ambito di un documento che ha sicuramente la necessità di esporre cifre e dati, in coerenza anche con la manovra, ma soprattutto con gli obiettivi e con la strategia della legge finanziaria, pur nell'ambito della rotta fissata dalla legge finanziaria stessa, nulla avrebbe impedito che la manovra di assestamento si ponesse come possibilità di correggere il tiro, affrontando in modo diverso gli obiettivi della precedente legge finanziaria; il che, naturalmente, le fa travalicare i limiti del mero documento tecnico, per farle assumere il significativo contenuto di un documento politico, il cui esame non può costituire oggetto soltanto di una valutazione tecnica (sotto qualche aspetto è sconcertante il riferimento al dato meramente tecnico), ma deve soprattutto dar luogo ad un esame da cui discenda

una valutazione politica sulla funzione di questo strumento.

E ci sembra ridicolo il richiamo che in questi giorni viene fatto da parte di esponenti della maggioranza in ordine alla necessità e all'urgenza di non oltrepassare, nel prossimo esame della legge finanziaria, la soglia del 31 dicembre, per non pregiudicare un'azione economica con riferimento alla quale, viceversa, non possiamo non denunciare come, proprio per lo stretto collegamento esistente tra l'assestamento e, a monte e a valle, le due leggi finanziarie (quella dell'anno precedente e quella dell'anno successivo) la tardiva presentazione, che ricade nella sicura responsabilità del Governo, non possa che assurgere a motivo di profonda doglianza da parte nostra.

Ne deriva infatti una sostanziale perdita di tempo nella quale siamo costretti a rincorrere una posizione politica che è, direi, inutile, attesa la sua incapacità a svolgere un'influenza positiva nei confronti della legge finanziaria. Siamo di fronte ad una legge finanziaria in avanzato stato di dibattito al Senato, ma che non ha la possibilità di cogliere il voto del Parlamento, che risulterebbe già sufficiente con riferimento all'assestamento, entro una certa data. L'esame del disegno di legge sull'assestamento del bilancio darà presumibilmente luogo ad una votazione positiva, ma presumibilmente, non formalmente. Intendo dire che, prescindendo dall'esame del bilancio di assestamento e del rendiconto, non mi pare che si possa presentare una legge finanziaria il cui presupposto, dunque, resta privo di accettazione, di adesione da parte del Parlamento.

Ecco a quali limiti e aberrazioni si giunge con la incapacità di gestire il rapporto tra Governo e Parlamento, che ci costringe ad un esame del tutto improduttivo rispetto alla stessa funzione che il provvedimento di assestamento avrebbe dovuto e dovrebbe avere. E del resto credo che non possa non essere sottolineato un altro particolare aspetto, concernente la distanza, che esiste e che risulta enorme, incolmabile, tra gli obiettivi

di Governo condensati nella precedente legge finanziaria e la manovra di assestamento che, non essendo, come ho appena detto, un dato meramente tecnico, ma anche politico, nell'ambito della rotta segnata, avrebbe dovuto far comprendere in che modo quella certa manovra fosse stata, fino a quel momento, perseguita; quali ostacoli avesse incontrato; quali necessità di riconversione (ovviamente nell'ambito del particolare binario tracciato) emergessero; quale riequilibrio della spesa pubblica al 30 giugno risultasse indispensabile in coerenza con l'enunciazione programmatica della legge finanziaria e gli impegni verbali allora assunti; quali risultati (modesti, o contraddittori, o limitati, o inesistenti) fossero stati conseguiti alla data suddetta.

Tutto questo non esiste. Così come non può essere taciuto che gli obiettivi finanziari di breve termine improntano di sé l'intera manovra di assestamento, senza riuscire, come del resto era accaduto per la precedente legge finanziaria, e come si annuncia per quella che dovremo discutere, a calibrare l'intervento in termini di riconversione strutturale dell'economia italiana, eliminando quelle cause del *deficit* pubblico che sono organiche, connaturate al tipo di sistema economico e produttivo, e sviluppando nuove produttività, facendosi cioè carico non del profitto per il profitto quanto piuttosto della capacità di contemporare lo stesso con le giuste esigenze sociali della nostra società.

Questi dati, indispensabili per costituire la stessa essenza dell'assestamento, sono del tutto assenti. Dunque, sotto questo profilo, non possiamo non esprimere il nostro pieno dissenso, anche in riferimento ad una incapacità di governo della spesa pubblica che trova pesante riscontro nella difficoltà (lo ha rilevato persino la Corte dei conti), in questo tipo di sistema istituzionale e politico, di andare e recuperare, pur nella libertà e nell'autonomia dei centri decisionali di spesa (che sono centri che in effetti spendono in modo del tutto incoerente, rispetto ad una politica di governo complessivo e di programmazione globale dell'economia, pro-

vocando spinte centrifughe che non solo impediscono il contenimento della spesa, ma soprattutto si realizzano attraverso politiche spesso contraddittorie, amplificando così lo sordinamento tra il centro e la periferia, anche per la mancanza di organici punti di riferimento, che impongano a province, comuni, unità sanitarie locali, regioni e così via, di riferirsi ad un quadro programmatico complessivo), pur nel rispetto dell'autonomia di tali centri di spesa, ma non fino al punto di consentire che si proceda in maniera del tutto avulsa da un coordinamento complessivo di andare a recuperare, dicevo, la situazione abissale in cui è precipitato il *deficit* pubblico, in conseguenza dell'andamento incontrollato della spesa.

Del resto, a dimostrazione di come questo argomento sia particolarmente sofferto, anche nella valutazione della Corte dei conti, vorrei citare un caso per tutti, forse sufficiente ad indicare come la violazione dell'articolo 81 della Costituzione sia ormai costante. Di esempi potrei citarne numerosi altri, se la brevità di un intervento come quello che sto svolgendo non me lo impedisse. Ma è lo stesso relatore che, con molta onestà (una onestà intellettuale che è difficile da esercitare, da parte di un relatore per la maggioranza: ma su tale aspetto mi intratterrò successivamente), denuncia, come del resto aveva fatto la Corte dei conti, il fatto che la mancanza di copertura delle leggi dello Stato sia un fenomeno che va ben oltre il singolo caso che la stessa Corte aveva denunciato, qualificandolo addirittura come il caso di maggior gravità.

Tale caso viene individuato dalla Corte dei conti nella modalità di copertura adottata per un parte degli oneri di cui alle leggi n. 140 e n. 141 del 1985, in materia di adeguamento delle pensioni. Si tratta di modalità in relazione alle quali da parte nostra non esiteremmo a parlare di incostituzionalità. La parziale copertura è stata infatti rinvenuta mediante le future maggiori entrate IRPEF che si prevede deriveranno dall'incremento dei redditi individuali conseguente agli stessi mi-

glioramenti pensionistici assentiti dalle leggi citate.

Questo procedimento, afferma la Corte, «si pone al limite della correttezza costituzionale: si stabilisce cioè una regola rischiosa, che dà luogo ad una autoalimentazione ed automatica copertura della spesa corrente, assolutamente inaccettabile, perché si alimenta e divora se stessa».

È proprio l'incapacità di esprimere indirizzi che riescano a ricondurre nei termini di una coerenza politica una situazione che oggi evidenzia la moltiplicazione dei centri decisionali di erogazione a far sì che il problema della carenza di copertura si riproduca costantemente.

Manca soprattutto, al bilancio di assestamento, la capacità di rendere conto, come dicevo prima, con una compiuta relazione politica (e, diciamo pure, morale), della situazione conseguente all'azione svolta ed ai passi compiuti, della direzione seguita e degli ostacoli incontrati, nonché della distanza che ci separa dagli obiettivi di cui agli impegni programmatici e della manovra necessaria per raggiungere gli obiettivi stessi: cioè di dare, al di là del mero ripercorrere taluni dati contabili, il senso dell'azione svolta dal Governo nei primi sei mesi dell'anno in corso. Tale carenza, evidenziata anche da un preciso rilievo della Corte dei conti, ci sembra una colmabilissima deficienza, da parte di un Governo al quale si voglia far carico (e non ridurle a mera testimonianza storica) di talune osservazioni che la stessa Corte ha fatto e sulle quali mi sembra che non si possa non convenire, anche per rendere più chiaro e trasparente il rapporto politico e di verifica nel momento in cui il Parlamento deve esercitare i necessari controlli.

Dicevo poc'anzi che davo atto al relatore, collega d'Acquisto, di aver fatto ogni possibile tentativo nel dichiararsi al contempo formalmente favorevole e sostanzialmente contrario; onestà intellettuale al limite di quella possibile dovendo egli esprimere, per il ruolo che riveste politicamente, un parere favorevole.

Vorrei perciò brevemente ripercorrere alcuni aspetti che il relatore ha sottolineato, per evidenziare come effettivamente ci si trovi dinanzi ad una politica discutibile se è vero che lo stesso relatore afferma che: «il disavanzo pubblico viene controllato e contenuto soprattutto attraverso la dilatazione delle entrate — perversa dilatazione diciamo noi — che sono nella grande maggioranza entrate tributarie».

Egli in Commissione aveva già manifestato la preoccupazione che il meccanismo di raccordo e di equilibrio tra entrata e uscita, da ricercarsi esclusivamente attraverso la politica delle entrate, rappresentasse un tipo di politica assolutamente asfittica dal momento che non era in grado di incidere nei meccanismi perversi di spesa.

Da questo punto di vista non possiamo non essere d'accordo, anche perché egli con notevole onestà intellettuale — mi permetterà poi di citare un caso che non trova l'onorevole D'Acquisto coerente con detta impostazione — fa riferimento alla funzione svolta dalla legge Visentini. Infatti, nella relazione, in riferimento a questa legge, egli parla sia di una manovra di carattere meramente finanziario, (grazie alla quale si è potuto conseguire il pareggio, al di là di quello che era stato annunciato ripetutamente nel corso di una battaglia politica svolta alla Camera e al Senato) sia di uno strumento di riequilibrio tributario, di recupero dell'evasione fiscale e di rastrellamento delle risorse anche al fine di una più equa distribuzione del reddito.

L'onorevole D'Acquisto, con il quale concordo pienamente, afferma con molta precisione, in termini ancora più espliciti, che: «Può sottolinearsi che senza i provvedimenti fiscali, conosciuti sotto il nome di legge Visentini, avremmo avuto gravissime difficoltà nel mantenerci nei limiti previsti».

A questo punto possiamo chiederci che cosa avverrà in futuro, una volta esauriti gli effetti di questi provvedimenti; si tratta indubbiamente di uno dei momenti sui quali maggiore deve essere la nostra

attenzione rispetto al rapporto che deve sussistere tra queste osservazioni e il prossimo dibattito sulla legge finanziaria. D'altra parte, la valutazione che da tempo abbiamo espresso in ordine al limite raggiunto dalla pressione fiscale nel nostro paese ci sembra una considerazione che non possa non essere condivisa da più settori del Parlamento. In realtà il documento tecnico, così come esso ci è stato presentato, ha in sé limiti di notevole portata e di estrema gravità, sui quali intratterrò, sia pure brevemente, il Presidente dell'Assemblea, nonché altri limiti di natura più propriamente politica.

Il rendiconto di quest'anno non fa neppure riferimento concreto, preciso e trasparente — mentre sarebbe stato opportuno che l'avesse fatto — alla distribuzione delle risorse in termini geografici. È un'esigenza che abbiamo sottolineato da molto tempo e in numerose occasioni; abbiamo rilevato l'opportunità di misurare non tanto l'utilizzazione quantitativa dei capitoli, quanto quella qualitativa, anche nel caso in cui, cioè, le risorse siano state spese.

È di ieri la polemica relativa al ministro della pubblica istruzione, che, riferendosi alle agitazioni di questi giorni in merito al disagio nella scuola italiana, rifiuta totalmente ogni responsabilità delle disfunzioni scolastiche, soprattutto in termini logistici, attribuendole alle regioni, evidentemente ritenendo esaurito il compito di un ministro della pubblica istruzione nel momento in cui provvede all'erogazione di risorse alle regioni italiane. A noi questo atteggiamento appare gravemente limitativo. Non è sufficiente che si conosca la distribuzione delle risorse, anche se questa sarebbe una necessità immediata.

Vorremmo sapere, ad esempio, se e come nel Mezzogiorno siano stati effettivamente distribuiti i flussi di risorse finanziarie, e quali iniziative siano state assunte dai ministeri dell'intervento ordinario. È un mistero che perdura da molto tempo, tant'è vero che la stessa maggioranza di Governo ha tentato (per la verità in maniera poco abile, forse imbarazzata

e sicuramente inefficiente) di formulare con il progetto di legge di riforma dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno un'ipotesi di verifica dell'utilizzazione di questi flussi in termini geografici. Il rendiconto non soddisfa questa esigenza. Resta quindi da vedere, nel caso del ministro Falcucci, se la responsabilità sia davvero delle regioni, oppure se sia del ministro della pubblica istruzione.

Quanto al Mezzogiorno, per fare una considerazione del tutto ovvia, occorre verificare se l'intervento straordinario sia, come noi pensiamo, totalmente o quasi totalmente sostitutivo di carenze di quello ordinario, che il rendiconto, in termini geografici, non ci mostra come effettivamente erogato. La Ragioneria generale dello Stato non è in grado di fornire questi dati. Non lo è neppure il ministro per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno, il quale ha affermato con molta chiarezza, e direi, anche in questo caso, con molta onestà, che i noti limiti derivanti dall'incomunicabilità tra ministeri gli impediscono di conoscere i dati delle risorse utilizzate dai ministeri per l'intervento ordinario.

Tutto questo dimostra che esistono limiti pesantissimi anche in merito alla necessità di leggere il bilancio di assestamento e il rendiconto in termini chiari, trasparenti, così che il Parlamento sia posto in condizione di verificare non tanto le cifre in quanto tali, quanto il modo in cui gli stanziamenti siano serviti a raggiungere gli obiettivi programmatici contenuti nella precedente legge finanziaria e corretti o ulteriormente sostenuti nel bilancio di assestamento.

Vi è poi un fatto che non posso esimermi dal sottolineare; ed a questo proposito chiedo in particolare la sua attenzione, signor Presidente. Mi riferisco ad un incidente di estrema gravità perché soltanto così può essere definito, accaduto in Commissione bilancio, e che ha ripercussioni su questa Assemblea. Se volessi far ricorso al codice penale — e mi riservo eventualmente di farlo, anche se certo non in questa sede — si tratta di un fatto che interesserebbe l'articolo 478 e

seguenti. Ci troviamo infatti dinanzi ad un vero e proprio falso in bilancio, attestato dalle dichiarazioni, oneste, anche in questo caso, del relatore, dalle dichiarazioni dell'onorevole Carrus, dalle considerazioni che sono state svolte in varie sedi, da quella della V Commissione alla relazione, e che rischiano di riprodursi tali e quali in quest'aula. Viene ammesso che al 30 giugno di quest'anno i dati del bilancio erano diversi da quelli presentati all'esame del Parlamento.

In altre parole, i dati riportati nel disegno di legge di assestamento per il 1985 sono palesemente falsi e formulati secondo un meccanismo perverso che può anche esser frutto — se questo fosse il vero limite — di una eccessiva prudenza nell'indicare le entrate e magari nel sovrastimare le uscite. A tale proposito il gruppo comunista ha formulato una proposta emendativa, sulla quale il gruppo del Movimento sociale italiano si è espresso favorevolmente, riguardante la correzione dei dati relativi all'entrata che al 30 giugno erano sicuramente conosciuti dal Governo e che, nonostante ciò, sono stati taciuti, alterati, se vogliamo falsificati, nel momento in cui il documento contabile è pervenuto all'esame della Commissione.

Non si tratta di cifre di poco conto. Praticamente si può constatare che la previsione per l'autotassazione IRPEF contenuta nel documento è inferiore di circa 550 miliardi rispetto a quanto già incassato all'epoca in cui è stato fatto il conto. Sono i primi 550 miliardi che mancano all'appello. La previsione per l'IRPEG è pari a 2900 miliardi, mentre a quella stessa epoca se ne erano già incassati 3477; la previsione per l'ILOR è pari a 1900 miliardi, se ne erano già incassati 2273; le previsioni per il saldo IRPEF sono pari a 1245 miliardi, contro 1671 miliardi realmente incassati alla stessa data.

Dinanzi a questi dati, onorevole Presidente, chiedo quale comportamento sia da tenere, e non solo in termini politici, dato che ormai — almeno credo — di altra sfera si tratta. Vogliamo vedere

come si sono comportati i colleghi della maggioranza? Essi, per bocca del deputato Carrus — leggo il *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* del 29 ottobre 1985, e vedremo poi che cosa afferma il relatore — fanno notare che «la verità contabile delle considerazioni del deputato Macciotta non può essere contestata. Tuttavia i tempi di formazione dei documenti di bilancio — e questa è la scusante — per la necessaria prudenza delle stime di entrata, e quelli del relativo iter parlamentare, comportano una sfasatura permanente (...). Oltre a questa ragione di carattere generale, vi sono state le normali furbizie contabili — lo dice un autorevole deputato della democrazia cristiana — cui il ministro delle finanze ha poi apertamente confessato di essere ricorso, secondo una prassi consueta presso il suo Ministero».

Si tratta, in altri termini, della sotto-stima delle entrate effettive e della sovrastima delle uscite. Ora, però, siamo dinanzi a un dato incontrovertibile. La Commissione, infatti, ha respinto, sia pure a maggioranza, l'emendamento Macciotta; lo ha fatto nonostante le sollecitazioni del presentatore favorevoli all'approvazione e dopo che l'onorevole Valensise aveva espresso gravissime perplessità sul provvedimento e aveva fatto rilevare che le migliaia di miliardi mancanti all'appello non potevano non aver pesato sul raccordo tra il bilancio — falso — al 30 giugno, e l'elaborazione della legge finanziaria per il 1986.

Il relatore D'Acquisto opportunamente al riguardo dice: «Si deve osservare che si coglie con evidenza un'ampia sottostima delle entrate stesse negli elementi che contribuiscono alla formazione del bilancio annuale, così da lasciar pensare ad un atteggiamento cautelare (...). Ciò può essere affermato in quanto l'attento esame delle cifre, fornite dal quadro delle entrate già conosciute, contrasta perfino con le poste che si ritrovano nell'assestamento. La Commissione bilancio non ha voluto, a maggioranza — ecco il prevalere della politica sulla verità — insistere per una rettifica dei dati, ritenendo pre-

valente l'interesse di una sollecita approvazione del provvedimento».

Mi chiedo se le opportunità politiche — e chi le vuole negare? — che spingono ad una rapida approvazione di un provvedimento per altro già pregiudicato dalla discussione svoltasi in sede di Commissione bilancio del Senato sul disegno di legge finanziaria, possano essere prevalenti rispetto a quanto fissato dalla legge. Si tratta di questione di estrema delicatezza, sulla quale il mio gruppo si riserva di assumere eventuali iniziative nelle sedi opportune, ma che non può essere sottovalutata, anche perché abbiamo la ferma convinzione che l'approvazione del provvedimento da parte del Parlamento configuri una sorta di concorso in un falso in atti pubblici, con tutte le conseguenze che ne potrebbero derivare.

Non sono solo gli articoli 476 e seguenti del codice penale che destano le nostre preoccupazioni; ho già rilevato prima che esistono profonde questioni di natura politica, di natura strategica, che dimostrano quanto sia stata asfittica la manovra di assestamento e l'incapacità della sua funzione tempestiva per un raccordo organico con la legge finanziaria, anche attraverso il recupero di interventi di struttura, piuttosto che di mera contabilità di congiuntura. Tutto ciò avvalorava la nostra posizione contraria in ordine ai provvedimenti in discussione.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Crivellini. Ne ha facoltà.

MARCELLO CRIVELLINI. Signor Presidente, colleghi, signor rappresentante del Governo, diversi motivi, che poi elencherò, ci inducono a considerare questa discussione come una sorta di rappresentazione. Devo dire che non è neanche un *kolossal* visto che siamo in pochi a fare le comparse, ma non mi sentirei neanche di deplorare chi non c'è; anzi, mi viene il dubbio che siamo noi qui presenti ad essere in errore. Si hanno allora soltanto due possibilità: o si approfitta di questa occasione per parlare di altro, anche se sempre di problemi di ordine economico

e finanziario (ho sentito purtroppo solo una parte dell'intervento del collega Pelliganò, ma mi sembra che egli avesse scelto proprio questa via), e cioè della legge finanziaria, del documento di Gorla che è stato reso noto oggi, o dell'incontro tra Craxi e De Mita in TV oppure, se si vuole entrare nel merito di questi provvedimenti, ci si trova in evidenti difficoltà.

Parlavo poco fa dei motivi che rendono poco produttiva questa discussione. Il primo motivo, individuato già dal relatore nella sua esposizione e da altri colleghi, è quello delle scadenze regolamentari. Stiamo discutendo in base all'articolo 119, ottavo comma, del regolamento, che recita testualmente: «Il disegno di legge di approvazione del rendiconto generale dello Stato è esaminato, con il disegno di legge che approva l'assestamento degli stanziamenti di bilancio per l'esercizio in corso e con i documenti di cui all'articolo 149, entro il mese successivo alla presentazione dei disegni di legge».

La data di presentazione è il 30 giugno: avremmo dunque dovuto discuterli nel mese di luglio, mentre invece siamo ormai a fine anno. Inoltre, l'ultima parte dell'ottavo comma dell'articolo 119 prescrive: «Alla determinazione dei termini predetti provvede il Presidente della Camera in modo da consentire la definitiva approvazione dei due disegni di legge nel termine stabilito (...)». Dunque, dobbiamo subito rilevare questa prima grave violazione dei termini regolamentari, con la conseguenza che ben poco attuale diventa la discussione sul vero e proprio provvedimento all'ordine del giorno.

È un po' la stessa cosa che è accaduta anche in altre circostanze, come ad esempio in occasione della discussione del bilancio interno della Camera: quest'anno abbiamo finito per discutere alla fine dell'anno quello che doveva essere il bilancio preventivo e che in realtà si è trasformato in una sorta di preconsuntivo.

Tutto ciò dimostra che bisognerebbe fare una serie di riflessioni su questa riforma regolamentare. Ricordo che in quella occasione io dissi che la sessione di

bilancio e tutto il resto erano cose sostanzialmente giuste ma che sarebbe stato ben difficile rispettarle. E anche oggi penso che si è trattato in astratto di una riforma regolamentare sostanzialmente buona ma che molto meno «buoni» vanno considerati coloro i quali quella riforma devono far applicare.

Un'altra riflessione si può fare a proposito del modo in cui si affronta di solito la discussione su documenti che riguardano il passato, come appunto i rendiconti e, anche se in modo diverso, gli assestamenti di bilancio. Bisognerebbe riflettere su quello che è in questi casi l'atteggiamento dei partiti e dei rispettivi gruppi: dovendosi decidere su cose che riguardano il passato, cose su cui comunque non si può incidere, nel senso che non è possibile spostare stanziamenti da un settore all'altro, da una regione all'altra e così via, l'attenzione deperisce rapidamente, a causa di quello che è il modo dei partiti di fare politica in questo paese.

Invece, sorge subito una sorta di ansia di innovazione, un ardore di presenza, un desiderio di cambiamento quando si tratta di discutere cose che riguardano il futuro per cui è possibile non dico spartire o lottizzare (anche se purtroppo talvolta succede proprio questo) ma quanto meno spostare risorse finanziarie da un settore all'altro.

Questa è una prima ragione che rende poco attraente, al di là della volontà di ciascuno, questa discussione, come per altro hanno riconosciuto anche il relatore e i colleghi intervenuti prima di me. Ma c'è anche un altro problema che rende difficile questa discussione: la carenza della strumentazione che abbiamo a disposizione, carenza che si fa sentire in tutti i casi in cui si debbano discutere documenti contabili o finanziari. Ci arrivano moltissime carte (ormai penso che l'unità di misura non sia più il chilo ma il quintale) ma sono molto carenti le strutture di elaborazione, di filtro e di sintesi. Quelle che esistono sono qualitativamente rilevanti, ma la loro quantità è troppo limitata, determinando una oggettiva difficoltà per ogni singolo deputato,

salvo coloro che possono avvalersi di strutture extraparlamentari. Questo discorso è già stato affrontato in sede di discussione del bilancio interno della Camera ma era giusto ricordarlo.

Un'altra ragione per cui si è in difficoltà nell'entrare nel merito di questi documenti deriva dai tempi politici a disposizione, nel senso che siamo ormai complessivamente in fase di discussione del documento fondamentale per il prossimo anno, e cioè la legge finanziaria ed il bilancio di previsione. In sostanza, da quei provvedimenti quasi tutto viene attirato; anche il documento (che prima richiama) presentato in questi giorni dal ministro del tesoro, le discussioni fra i partiti, eccetera, polarizzano qualsiasi considerazione su temi diversi da questi.

C'è infine un altro motivo che rende poco rappresentativa questa discussione: il significato vero e proprio dell'assestamento; presentato come disegno di legge, lo considererei una legge dello Stato, su cui ciascun deputato o gruppo politico è chiamato ad esprimersi e a votare: ebbene, questo strumento presentato come disegno di legge, che dal punto di vista regolamentare, viene equiparato alla legge finanziaria ed al bilancio, che fanno sistema, per quanto riguarda la discussione e con particolari procedure per gli emendamenti, nei fatti risulta qualcosa di diverso (vi hanno fatto riferimento sia la relazione, sia gli interventi di altri colleghi), una sorta di documento contabile che viene definito quasi meccanicamente. È quindi dubbio se, nella sostanza, esso debba essere esaminato o meno dal Parlamento, così come viene presentato.

L'utilità di questa discussione è resa problematica da un ulteriore quesito: se l'assestamento è legge dello Stato, formalmente e sostanzialmente, oppure è un documento contabile di cui il Parlamento deve necessariamente essere informato; mi chiedo allora; perché dobbiamo riunirci qui a discuterne e successivamente a votarlo?

Questi motivi mi portano a dubitare del significato reale di questa discussione e mi limito pertanto a svolgere solo qualche

considerazione sul rendiconto e sull'assestamento. Quanto al rendiconto, dopo la premessa da me fatta, è evidente come sia preziosa, puntuale l'opera di analisi della Corte dei Conti; essa non può però rimanere isolata, come spesso accade (purtroppo) ed anche inascoltata: il Parlamento deve trovare la forza e quindi gli strumenti, anche quantitativi per analizzare documenti di questo genere (deve trovarne anche la voglia: dubito che in effetti ci sia questa volontà di porre in atto simili strumenti), e fare le valutazioni di merito, in particolare su ciò che è stato inizialmente posto come obiettivo e quel che invece si è verificato, per quantificare le differenze e spiegarne le motivazioni: anche il collega Parlato ha definito, più o meno, questo concetto di un confronto tra gli obiettivi iniziali ed i risultati raggiunti, ovviamente nei singoli settori, in grandi aggregati del rendiconto, l'utilità che può derivarne ad un dibattito appunto parlamentare.

Questo mi pare, però, non sia, a parte l'opera della Corte dei conti, che, forzatamente, deve vertere su una serie di aspetti di legittimità, oltre che di merito, mancando ad opera del Parlamento il confronto tra obiettivi iniziali e risultati raggiunti. Tale confronto non può essere effettuato né da un gruppo parlamentare, né dai singoli deputati, ma solo dalle Camere, che devono dotarsi di strumenti idonei a tal fine.

La Corte dei conti ha sottolineato, come hanno ricordato altri colleghi, il problema della copertura finanziaria delle leggi e, quindi, delle violazioni, in alcuni casi anche clamorose, del dettato dell'articolo 81 della Costituzione. Credo che andrebbe effettuata dal Parlamento un'analisi sistematica della copertura finanziaria relativa a tutte le leggi, per individuare l'eventuale differenza tra il dato iniziale e quello ricavabile a consuntivo.

Fino a quando ciò non avverrà, l'analisi dei rendiconti risulterà preziosa, come preziosa e fondamentale sarà la lettura delle relazioni della Corte dei conti, ma il Governo non sarà in condizione di valutare e conoscere le differenze determina-

tesi tra gli obiettivi annunciati ed i risultati quantitativi in realtà ottenuti.

Per quanto riguarda l'assestamento, un po' tutta la discussione è inficiata dalla natura del documento che abbiamo di fronte, presentato come un disegno di legge, ma che sembrerebbe, ad un'attenta analisi, cosa diversa, cioè più che altro uno strumento tecnico-contabile, che non dovrebbe neanche essere votato dal Parlamento, non trattandosi di uno strumento di manovra economica e di controllo dell'economia pubblica.

Vi è, quindi, a mio avviso, quasi la rinuncia, per come viene presentato questo bilancio di assestamento da parte del Governo, titolare in questo caso della iniziativa legislativa, ad usarlo come dovrebbe essere usato, cioè come strumento essenziale per l'assestamento di una manovra complessiva nel corso dell'anno, per una conferma, una variazione o uno stimolo nei confronti di una situazione che si è evoluta nel corso dei mesi.

L'assestamento ci viene, invece, presentato come dato contabile, dovuto ad un assestamento autonomo della macchina del bilancio al suo interno, e non come un'azione del Governo, tendente, anche attraverso scosse di rilievo, a migliorare l'economia del paese.

Le stesse cifre contenute nel documento ci offrono questo scenario di strumento contabile e, quindi, politicamente e parlamentariamente poco interessante. E la valutazione che ne deriva, anche in base alle dichiarazioni che accompagnano il disegno di legge in esame, è più quella di un bilancio che si assesti da solo, che non di un'opera di intervento economico compiuta dal Governo nel corso dell'anno. Questo lo si nota dalla lettura del provvedimento e dall'esame di alcune piccole cifre che, a dire la verità, mi hanno stupito e sulle quali ho chiesto in Commissione qualche spiegazione che gradirei avere anche questa sera dal rappresentante del Governo. Tali piccole cifre manifestano il carattere non di disegno di legge di questo provvedimento.

Farò al riguardo solo pochi esempi, in quanto non va dimenticato che il Parla-

mento sta esaminando un provvedimento e che quindi ad ogni deputato si chiede, così come prevede la Costituzione, di formulare un giudizio e di esprimerlo con una votazione su una serie di questioni, alcune anche rilevanti, la maggior parte delle quali date come conseguenze contabili. Per esemplificare l'assurdità di queste cose farò alcuni esempi. Devo però dire che non si critica il fatto che queste cose non devono essere fatte, bensì che si chieda a noi (fortunatamente oggi siamo in pochi ma quando il provvedimento dovrà essere votato saremo almeno 315) di pronunciarci su una serie di questioni che francamente non si comprende per quale motivo debbano essere sottoposte all'attenzione ed al voto del Parlamento.

I capitoli trattati probabilmente trovano tutti una loro giustificazione logica e contabilmente ineccepibile, ma, a mio avviso, non dovrebbero far parte di un disegno di legge. Faccio alcuni esempi. In ordine alla Presidenza del Consiglio dei ministri vi è il capitolo 3631, spese per liti, arbitraggi, risarcimenti eccetera, che riporta la cifra di 54 mila lire di variazione. Si potrebbe dire che con il clima che c'è le spese per le liti dovrebbero essere superiori a 54 mila lire.

Comunque tutti insieme saremo chiamati a pronunciarci su queste cifre, che sicuramente saranno contabilmente valide; tuttavia non si capisce perché non si trovi qualche marchingegno diverso dal disegno di legge per regolare queste cose.

Un altro esempio si potrebbe fare in ordine al Ministero del tesoro: somme occorrenti per la sistemazione e la liquidazione dei contratti di guerra non ancora definiti, cosa non recentissima, cui si poteva forse pensare in anni precedenti, capitolo 5692, 171 mila lire di variazione. Sempre in ordine al dicastero del tesoro, al capitolo 5948, fondo da assegnare ai comuni ed alle province per lo svolgimento delle funzioni a loro attribuite, vi è un assestamento di mille lire.

A parte il fatto che il capitolo della previsione di bilancio 1985 era per memoria, e quindi non si comprende da dove deri-

vino queste mille lire di variazione, non si capisce la necessità impellente di sottoporre al vaglio del Parlamento un disegno di legge per assestare queste mille lire. Sicuramente questa procedura sarà ineccepibile dal punto di vista contabile, e su questo non ho dubbi in quanto chi gestisce, controlla ed elabora il bilancio è al di sopra di ogni sospetto e sicuramente è in possesso di una preparazione notevole. Politicamente però non si capisce l'utilità di utilizzare il provvedimento al nostro esame in questo modo.

Tutti i ministeri hanno capitoli con poche decine di migliaia di lire. Si va dalla Presidenza del Consiglio al Ministero dei beni culturali dove nel capitolo studi e progettazione per i primi interventi sul dissesto strutturale del duomo di Orvieto vi è una variazione in più di mille lire. Immagino che con questo concetto delle leggi di contabilità (qui si prevede un aumento di mille lire) il duomo continuerà ad essere dissestato. Questo non vuole assolutamente essere una critica al fatto tecnico di contabilità, alla preparazione e alla gestione della Ragioneria o dell'ispettorato del bilancio, tutt'altro; è una riflessione sul fatto che è assurdo, a mio avviso, presentare un documento con caratteristiche dichiarate tecnico-contabili quasi meccaniche, tutte sicuramente ineccepibili e tutte sicuramente giustificate, e non si capisce perché tale documento debba essere presentato come disegno di legge.

Del resto, se tale è, se ha forza di disegno di legge e rientra nel sistema (legge finanziaria, bilancio di previsione, rendiconto, assestamento), che è concepito come strumento primo, certo non l'ultimo, dato al Governo per governare e per controllare l'economia, questo deve essere. Ed io, per la verità, questo speravo che fosse, al di là del merito, su cui ovviamente rimangono le posizioni note di ciascun gruppo, e quindi anche del gruppo radicale, in relazione ad una serie di questioni di fondo. Ma, come pregiudiziale, vi è la questione se tale strumento, così come è, debba essere votato dal Parlamento o meno, oppure se il Governo non

ritenga invece di farne uno strumento di manovra e di iniziativa.

In caso contrario, a mio avviso, sarebbe preferibile non analizzarlo come disegno di legge. Se si ritiene, ed è questa una interpretazione lecita e degna, che l'assestamento debba essere uno strumento che recepisce i dati, per esempio, dei residui, che automaticamente e meccanicamente assesta una serie di cifre contabili (e a questo punto sono più che giustificate le mille lire; anzi, sono più giustificate le mille lire che i miliardi), allora qualcosa va cambiato. Di conseguenza andrebbe modificato da un punto di vista regolamentare l'attuale assetto, in modo che il Governo meccanicamente produca dati di questo tipo e ne informi il Parlamento, consegnando queste ricche notazioni alle Camere; ma è inutile star qui a far finta di discutere un disegno di legge, che a mio avviso, non è tale.

Per questa serie di motivi, in base ai quali inizialmente definivo «finta» questa discussione, devo dire che nella sostanza mi sembra finto l'esame complessivo di questo disegno di legge di assestamento, che in effetti disegno di legge non pare che sia.

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione congiunta sulle linee generali dei disegni di legge nn. 3098 e 3134.

Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole D'Acquisto.

MARIO D'ACQUISTO, Relatore. Signor Presidente, desidero brevemente fare due annotazioni. La prima concerne l'osservazione, che è stata fatta testè, relativa alla mancanza di dati e informazioni sufficienti per esprimere, a proposito dell'assestamento, un giudizio compiuto. In effetti, devo condividere una parte di tale osservazione, proprio perché la Camera si trova ad affrontare il problema dell'assestamento senza poterlo valutare in rapporto ai punti fermi che dovrebbero essere costituiti dagli obiettivi già messi in luce dalla legge finanziaria. Il raccordo tra gli obiettivi è l'assestamento non si

appalesa in tutta la sua chiarezza, come invece sarebbe utile. Per altro verso, l'occasione dell'assestamento è importante, se si vuol conoscere veramente come vanno le cose, giacché sono state fornite moltissime documentazioni, talune delle quali meriterebbero un approfondimento del Parlamento maggiore di quanto (possiamo confessarlo) non siamo abituati a fare.

Vorrei cogliere l'occasione per esprimere una particolare annotazione di plauso al personale della Camera, soprattutto ai funzionari del servizio studi ed a quelli che lavorano presso la Commissione bilancio, perché hanno condotto un'attenta elaborazione ed hanno fornito un insieme di documenti che hanno grandemente facilitato il nostro compito, portandoci ad un livello di conoscenza veramente apprezzabile. Temo, purtroppo, che solamente pochissimi deputati abbiano preso visione di queste elaborazioni, che invece andrebbero conosciute da tutti, perché rappresentano una miniera di dati, di informazioni e di correlazioni indispensabili se si volesse fare sulla tematica della finanza pubblica un discorso veramente approfondito. Questa è un'occasione che non ho voluto perdere per esprimere un plauso, che è profondamente sincero.

La seconda osservazione riguarda l'intervento dell'onorevole Parlato, il quale ha posto l'accento su una circostanza per la verità incresciosa, che spero possa essere meglio chiarita nel corso della replica dal rappresentante del Governo. Si tratta della discrepanza fra i dati dell'assestamento e quelli che già emergevano, qualche settimana fa, a proposito delle entrate. È una situazione destinata probabilmente a ripetersi e che va valutata quanto meno con molta comprensione.

Abbiamo infatti un elemento statico che va insieme ad un elemento dinamico; l'elemento statico è l'assestamento che viene presentato al Parlamento ad una certa data e che prende atto dei dati conosciuti in quel momento; ma tali dati hanno, a loro volta, un andamento dinamico, essendo una specie di fiume che

scorre sotto i pilastri costituiti dai documenti finanziari elaborati e presentati. È ovvio che non sempre può esservi una precisa coincidenza fra i dati registrati, in questo caso nell'assestamento, e la dinamica delle fluttuazioni di entrata o di uscita.

Questa giustificazione può essere portata per chiarire come mai la Commissione bilancio abbia inteso approvare il testo del disegno di legge, nonostante le discrepanze in effetti apparissero evidenti. Per altro, se oggi volessimo rettificare i conti, molto probabilmente ci troveremmo, alla data del 12 novembre, di fronte ad un'ulteriore discrepanza, che potrebbe essere posta in rilievo di qui a qualche settimana. L'assestamento, perciò, aggiusta le cose nel miglior modo possibile, al momento in cui esso viene elaborato e presentato alle Camere; oggi ne discutiamo a distanza di tempo e ci possiamo accorgere che probabilmente sarebbe stato più opportuno correggere i dati dell'entrata attraverso una più puntuale introspezione della dinamica dei flussi dell'entrata stessa. Così non è stato, e la mia è un'annotazione che può essere importante per il futuro.

Per altro ribadisco che la Commissione bilancio si è anche preoccupata che l'introduzione di correzioni, riconducendo il disegno di legge all'esame del Senato, avrebbe significato distorcere profondamente il significato dell'assestamento, perché avremmo avuto un assestamento addirittura a fine anno. Questa ulteriore dilatazione dei tempi sarebbe stata talmente grave che si è preferito prendere atto della realtà contabile così come è stata presentata sotto la responsabilità del Governo. Ciò dico per chiarire meglio questo aspetto, sottolineato in particolare dall'onorevole Parlato, e che non poteva rimanere senza una risposta. Ma su questo punto ritengo che si soffermerà ulteriormente il rappresentante del Governo.

PRESIDENTE. L'onorevole sottosegretario di Stato per il tesoro ha facoltà di replicare.

GIOVANNI NONNE, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Signor Presidente, vorrei innanzitutto ringraziare il relatore per le cose che ha detto in sede di replica, ma anche per tutto il lavoro che ha svolto in Commissione e in Assemblea durante la discussione sui provvedimenti che sono alla nostra attenzione. Naturalmente, ringrazio anche i colleghi che sono intervenuti nel dibattito.

Non vorrei che il Governo fosse apparso in Commissione, o che potesse apparire adesso in aula arroccato, privo della volontà di rispondere ad osservazioni che possono, in linea di principio, avere elementi di fondatezza. Ho accennato in Commissione e voglio ripetere qui che, probabilmente, se l'esame del bilancio assestato per il 1985, anziché oggi, fosse stato svolto a metà anno, e se la Camera non fosse intervenuta soltanto in seconda lettura, avrebbe allora potuto aver luogo una discussione più aperta e suscettibile di maggior confronto. Quella di fare presto non è semplicemente una esigenza del Governo: anzi, il caso di questo disegno di legge è uno di quelli nei quali fare presto non è nemico del fare bene, ma al contrario significa anche fare bene. Proviamo, infatti, ad immaginare che cosa accadrebbe se, in questo momento, rimandassimo il bilancio di assestamento 1985 all'altro ramo del Parlamento, impegnato nell'esame della legge finanziaria.

I colleghi che hanno seguito questo provvedimento, quei pochi colleghi che lo hanno seguito eroicamente, come diceva l'onorevole Crivellini, si rendono conto che tutto questo è oggettivamente impossibile. Da ciò, e non da una volontà di arroccamento o di difesa di posizioni pregiudiziali discende l'atteggiamento del Governo.

Nel dibattito, in diversi interventi ed anche nella replica del relatore, sono emersi accenni ai limiti del bilancio di assestamento nel nostro ordinamento. Mi sembra che questo argomento debba formare oggetto di una discussione più ampia di quella che ad esso si può dedicare oggi, come conferma il fatto che la

discussione sui limiti del bilancio di assestamento è emersa anche negli anni passati, in riferimento alle ipotesi di revisione della legge n. 468. Nel nostro ordinamento il bilancio di assestamento è però, allo stato, questo. Esso assume spesso un grande significato politico, come è avvenuto nel 1983 e come ha rischiato di avvenire nel 1985, non tanto per la materia intrinseca trattata, quanto perché si accavalla alle azioni di politica economica che il Governo si appresta a fare per l'anno successivo, diventando quindi un'occasione impropria per aprire e per approfondire un dibattito, che tuttavia non emerge propriamente dal documento al nostro esame.

Dicevo quindi che, da questo punto di vista, i limiti del bilancio di assestamento emergono. Dico questo da un punto di vista personale, ma credo che il Governo possa essere d'accordo. Del resto, altre volte il Governo si è dimostrato disponibile ad affrontare una discussione sulla revisione di alcune norme della legge n. 468, e mi pare che nella V Commissione un esame di tal genere sia anche stato iniziato. Appena possibile, dovremo organizzare un discorso attorno a questa materia.

Resta il fatto che, nel nostro vigente ordinamento, il bilancio di assestamento non consente di entrare nel merito dirompente o, per così dire, nel merito efficace della manovra economica del Governo. Se fosse consentito modificare, con il bilancio di assestamento, gli andamenti del fabbisogno che magari nel corso dell'anno, superano i limiti (ma ciò non è consentito a differenza di quanto avviene in altri ordinamenti), probabilmente il bilancio di assestamento avrebbe un respiro diverso.

Esso, invece, allo stato si limita a registrare variazioni che sono avvenute o per atto amministrativo o per effetto di legge, e introduce in altre parole elementi di variazione che talvolta, come diceva l'onorevole Crivellini, hanno anche l'aspetto della scarsa rilevanza o addirittura dell'irrilevanza. Questo accade perché il documento nasce da un

mix di lavoro di uomini e di lavoro delle macchine. a mano a mano che si va avanti con gli strumenti di meccanizzazione e con le leggi di contabilità di Stato.

Sarebbe auspicabile che le mille lire non costituissero oggetto di assestamento di bilancio e che vi fosse un allargamento delle maglie della contabilità di Stato tale da consentire di compiere alcune operazioni quasi in regime privatistico, per risparmiare qualche riga nel documento relativo all'assestamento. Quindi, non posso non concordare su osservazioni quali quello che ho ricordato, ma nemmeno posso omettere di rilevare che si tratta di dati strutturali al documento in esame, per quanto si debba riconoscere anche che gli stessi diventano momento di appesantimento maggiore quando l'assestamento di bilancio si avvicina al consuntivo e viene esaminato a fine d'anno, come accade questa volta.

Voglio usare tale argomento non per «fuggire per la tangente» ma perché penso che possano essere altri i motivi e le occasioni di riflessione, anche con riferimento alle questioni che sono state poste questa mattina, in modo brillante, dai colleghi Visco e Brina, e che sono state riprese oggi dall'onorevole Parlato, attorno all'«incidente» (come è stato chiamato da Parlato), o piuttosto alla «questione» (come è stato detto questa mattina) delle entrate sottostimate, coscientemente sottostimate.

Voglio dire che tutto questo non ha nascosto alcuna manovra occulta del Ministero del tesoro o operazioni tra le pieghe del bilancio. Vorrei semplicemente ricordare che l'assestamento viene sì presentato il 1° luglio, ma che il relativo lavoro di predisposizione comincia quando il bilancio di previsione ha solo quattro mesi di vita, con la raccolta dei dati e la loro organizzazione in documento.

Aggiungo poi che talvolta, fra branche diverse dell'amministrazione dello Stato, esistono valutazioni differenti dei dati o, comunque, proiezioni o effetti diversi che i dati stessi in corso d'anno possono

provocare. Ridimensionerei in questi termini anche la eco riportata in Assemblea del dibattito in Commissione, là dove si faceva riferimento a «furbizie contabili» di esponenti della maggioranza. Oggettivamente non era possibile, in quel momento, quando il bilancio aveva solo quattro o cinque mesi di vita, avere la stessa conoscenza dell'andamento delle entrate che sussiste oggi. Probabilmente, se ci fossimo trovati a discutere il bilancio di assestamento in prima lettura, per cercare di portarlo ad approvazione prima dell'estate, avremmo valutato in modo diverso non solo i ragionamenti che sono stati posti alla base del discorso, ma anche alcuni emendamenti che sono stati preannunciati o presentati in Commissione, e che intendano rimediare alla situazione esistente.

Le cose che ho detto in questo momento, assieme alla ristrettezza dei tempi nei quali ci troviamo ad esaminare il documento all'ordine del giorno, francamente impongono al Governo, pur fuori di ogni arroccamento o chiusura, di considerare impossibile ogni tentativo di aggiustamento. Restano ovviamente salve, da parte di ciascuno, le questioni di principio. Ricordo che il problema è stato sollevato in Commissione anche in questi termini.

Il relatore ha molto saggiamente ripreso tale discorso nella sua replica, molto breve e sintetica, rilevando che su questo problema non può non esservi un momento di confronto e di riflessione, non oggi ma nel prosieguo della nostra attività, nella sede più propria, qual è quella della Commissione bilancio della Camera, per poi passare in Assemblea. Vedremo allora se andare a modifiche normative o ad un diverso rapporto tra l'amministrazione dello Stato ed il Parlamento nei flussi di informazione, che sono per altro già oggi abbastanza numerosi sia da parte del Ministero delle finanze che del Ministero del tesoro, con le relazioni trimestrali di cassa.

Il Governo ritiene, da questo punto di vista, di fare con soddisfazione riferi-

mento alle parole con le quali il relatore ha concluso. Ringrazio quest'ultimo ancora una volta per aver riconosciuto, come è d'altronde stato fatto in diversi interventi, che il bilancio di assestamento per il 1985 si è comunque messo nella cornice creata da una parte dalle norme di contabilità generale dello Stato, e dall'altra dagli indirizzi delineati dal bilancio di previsione e dal disegno di legge finanziaria per il 1986.

È un riconoscimento non di poco conto. Talvolta le minori variazioni nell'assestamento dipendono anche dal fatto che le grandezze non si sono di molto scostate rispetto a quelle previste inizialmente. Il periodo in cui si procede all'esame di questo strumento rappresenta certamente un fatto negativo, che va però ricollegato alla vicenda politica del Parlamento e del Governo, in questo anno di elezioni, di crisi e di altri eventi che si sono susseguiti. La riflessione, da questo punto di vista, può essere aperta per migliorare quello che può diventare uno strumento di grande rilevanza, che si interpone tra il bilancio di previsione dell'anno in corso ed il bilancio di previsione dell'anno successivo, rappresentando un utile punto di riferimento per determinare linee di intervento, orientamenti ed anche correzioni importanti che si rendessero necessarie. È questo un auspicio anche per il Goerno, che avrebbe a sua disposizione uno strumento più efficace. Con tale osservazione concludo, ringraziando il relatore ed i colleghi che sono intervenuti nel dibattito.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Annunzio di Interrogazioni.

PRESIDENTE. Sono state presentate alla Presidenza interrogazioni. Sono pubblicate in allegato ai resoconti della seduta odierna.

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 NOVEMBRE 1985

**Ordine del giorno
delle sedute di domani.**

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno delle sedute di domani.

Mercoledì 13 novembre 1985, alle 11,30 ed alle 16:

Ore 11,30

Seguito della discussione dei progetti di legge:

Modifiche al sistema per l'elezione dei componenti togati del Consiglio superiore della magistratura (2388).

NICOTRA ed altri — Modifiche al sistema per l'elezione dei componenti togati del Consiglio superiore della magistratura (2425).

GARGANI — Modifiche al sistema per l'elezione dei componenti togati del Consiglio superiore della magistratura e norme sulla revisione del provvedimento disciplinare (2499).

SPAGNOLI ed altri — Modifiche alle norme sul sistema elettorale e sul funzionamento del Consiglio superiore della magistratura (2593).

— *Relatori:* Alibrandi e Gargani.

Ore 16

1. — *Interrogazioni ex articolo 135-bis del regolamento.*

2. — *Dichiarazione di urgenza di una proposta di legge (ex articolo 69 del regolamento).*

3. — *Seguito della discussione dei progetti di legge:*

Modifiche al sistema per l'elezione dei componenti togati del Consiglio superiore della magistratura (2388).

NICOTRA ed altri — Modifiche al sistema per l'elezione dei componenti togati del Consiglio superiore della magistratura (2425).

GARGANI — Modifiche al sistema per l'elezione dei componenti togati del Consiglio superiore della magistratura e norme sulla revisione del provvedimento disciplinare (2499).

SPAGNOLI ed altri — Modifiche alle norme sul sistema elettorale e sul funzionamento del Consiglio superiore della magistratura (2593).

— *Relatori:* Alibrandi e Gargani.

La seduta termina alle 18,10.

*IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DEI RESOCONTI
DOTT. MARIO CORSO*

*L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
AVV. GIAN FRANCO CIAURRO*

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Resoconti alle 19,50.*

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 NOVEMBRE 1985

ALLEGATO ALL'INTERVENTO DEL DEPUTATO VINCENZO VISCO NELLA DISCUSSIONE CONGIUNTA DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 3098 E 3134

Andamento del gettito di alcune imposte nei primi sei mesi del 1984 e 1985 secondo i dati del Ministero del tesoro e del Ministero delle finanze (miliardi di lire)

	Tesoro			Finanze		
	1984	1985	Variazione %	1984	1985	Variazione %
IRPEF	23.645	28.984	+ 22,6	25.685	30.707	+ 19,6
IRPEG	2.686	2.572	— 4,2	2.410	3.310	+ 28,7
ILOR	2.746	3.460	+ 25,9	2.405	4.489	+ 86,6
Redditi da capitale	5.792	1.907	— 67,1	5.752	2.027	— 64,8

INTERROGAZIONI ANNUNZiate**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA SCRITTA**

DI RE. — Al Ministro dei trasporti. —
Per conoscere — premesso che

la questione del potenziamento e dell'ammodernamento della rete ferroviaria italiana è di vitale importanza per lo sviluppo del paese;

sono previste dismissioni di tratti di linee ferroviarie che non rispondono alle attuali esigenze e necessità del traffico passeggeri e merci;

recenti dichiarazioni di rappresentanti dell'amministrazione delle Ferrovie dello Stato escludono che in tale piano di dismissione sia inclusa la linea Sacile-Pinzano-Gemona, di cui viene viceversa riconosciuta l'utilità per il collegamento di vaste zone pedemontane delle province di Pordenone e di Udine e per altre esigenze di carattere nazionale —;

quali assicurazioni intende fornire in merito al mantenimento, all'ammodernamento ed al potenziamento di tale linea ferroviaria.
(4-11981)

BARZANTI. — Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dei lavori pubblici. — Per sapere — premesso che

il disegno di legge approvato il 1° agosto 1985 in sede legislativa dalla Commissione lavori pubblici della Camera dei deputati e successivamente dalla analoga Commissione del Senato, che ha per oggetto « disposizioni in materia di viabilità di grande comunicazione », prevede all'articolo 6 l'assegnazione all'ANAS, per l'attuazione del programma triennale, di lire 275 miliardi per il 1985, di lire 2.100 miliardi per il 1986 e di lire 2.500 miliardi per il 1987;

nella ripartizione tra le varie regioni d'Italia è prevista per la Toscana l'asse-

gnazione di una percentuale pari allo 0,5 per cento dell'intera previsione di spesa triennale e quindi poco più di 250 miliardi;

da questo irrisorio finanziamento che sarà assegnato al compartimento ANAS della Toscana ne deriverà la conseguenza che la SS Aurelia non potrà beneficiare dei necessari interventi per la completa sistemazione del tratto Grosseto-Livorno nemmeno nel prossimo triennio anche nel caso che l'intero 0,5 per cento dei 5000 miliardi fosse destinato interamente alla SS Aurelia;

le condizioni di transitabilità dell'Aurelia sono assolutamente inconcepibili e ne deriva una continua perdita di vite umane, gravissimi condizionamenti alle esigenze di trasporto e alla economia della provincia di Grosseto —;

se non ritengano urgente e prioritario, anche rispetto ai problemi che sono posti dall'insieme della grande viabilità nazionale, predisporre uno specifico provvedimento che preveda il finanziamento di tutti gli interventi necessari all'ammodernamento della SS Aurelia nel tratto Grosseto-Livorno destinando a questo fine l'intero importo occorrente calcolabile in circa 500 miliardi di lire;

se possono assicurare, chiarendo un legittimo dubbio che è sorto negli ultimi giorni, che la somma di 110 miliardi già stanziata per l'Aurelia e tra l'altro non ancora interamente impiegata per i ritardi burocratici che hanno frenato la realizzazione di alcuni lotti, deve essere considerata anch'essa compresa nell'importo di spesa triennale e quindi nella ripartizione dello 0,5 per cento che avrà la Toscana o si tratta, come non si può non augurarsi, di una somma a parte, aggiuntiva, specifica al di fuori cioè del tetto dei 5000 miliardi previsti dal piano triennale.

(4-11982)

VITI. — Al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno. — Per conoscere — premesso che si rende indispensabile e urgente effettuare rigorose verifi-

che alle strutture delle dighe di Marsiconuovo e di Senise, sussistendo dubbi e preoccupazioni circa la tenuta delle opere realizzate. Sui bordi laterali dell'invaso di Marsiconuovo si notano segni di smottamento così come danni e crepe si riscontrano nella diga di Senise - quali provvedimenti intenda adottare perché possano essere scongiurati i pericoli segnalati e sia ultimato, senza indugio, l'invaso di Marsiconuovo, effettuando anche tutte le opere idraulico-forestali di protezione, a monte e a valle. (4-11983)

RONCHI. — *Al Ministro della difesa.*
— Per sapere - premesso che

lo stabilimento balneo-termale militare « Francesco Buonocore » con sede in Ischia (Napoli) ha come compito istituzionale la prestazione della « lutoterapia » ai dipendenti del Ministero della difesa e delle altre forze armate dello Stato;

presso lo stabilimento da tempo vi è una cronica carenza di personale civile avente qualifica di: bagnino, fangarolo, famiglia, cameriere, giardiniere, stradino, lavandaio, manovale. Detto stato di cose, oltre a non permettere una assistenza idonea e confortevole ai degenti che si alternano nei 19 turni di cure, non ha consentito il reale rendimento e l'utilizzo del grande ed importante complesso. Infatti, lo stabilimento nel suo insieme presenta grosse aree di degrado, incuria ed abbandono;

la disfunzione, di cui sopra, avrebbe raggiunto l'apice con la direzione del colonnello medico dottor Antonio Richiello, nel periodo 10 febbraio 1983-29 ottobre 1985 -;

quali provvedimenti intende adottare per eliminare la cronica carenza del personale civile sopra richiamato al fine di porre fine al sistema di appalti di « servizi » interni e di ridurre la convenzione esterna, rendendo produttivo l'ente in questione;

in base a quali criteri di valutazione il colonnello medico dottor Antonio Richiello è stato destinato alla Direzione dell'importante ospedale militare di Caserta, pur in presenza di precise contestazioni da parte delle organizzazioni sanitarie circa la sua efficienza ed obbiettività;

se ritenga opportuno aprire un'inchiesta sull'andamento dello stabilimento « Buonocore » in particolare sull'operato del predetto ufficiale superiore e determinare le sanzioni del caso. (4-11984)

RONCHI. — *Ai Ministri della difesa e di grazia e giustizia.* — Per sapere:

se sono al corrente che:

esiste una vertenza tra il tenente colonnello R.O. Alfredo Pelliccia e lo stato maggiore aeronautica ed il suo capo;

tale vertenza dura da anni senza che né lo stato maggiore dell'aeronautica militare né il suo capo abbiano mai risposto alle lettere ed ai messaggi loro inviati dal tenente colonnello Pelliccia;

anzi tale vertenza ha dato luogo ad odiose rappresaglie nei confronti del tenente colonnello Pelliccia, calunnie, diffamazioni, minacce ed altro;

il tenente colonnello Pelliccia per ben due volte si è rivolto con denunce circostanziate di fatti alla Procura della Repubblica senza che le sue denunce venissero accolte né che egli venisse di persona ascoltato;

il tenente colonnello Pelliccia ha contestato con lettere inviate per conoscenza al capo di stato maggiore dell'aeronautica militare l'operato dei medici dell'Istituto medico-legale.

Si chiede quindi di conoscere, data la gravità del caso, se il ministro della difesa non intenda convocare il tenente colonnello Pelliccia e quali comunque siano le sue valutazioni in merito. (4-11985)

RONCHI. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere — premesso che

Rosario Corso, nato a Varapodio il 14 novembre 1959, detenuto presso il carcere di Palmi (Reggio Calabria), condannato in appello a 6 anni di reclusione per rapina a mano armata, protesta dall'arresto la propria assoluta innocenza;

dalla ricostruzione della stampa, dagli atti processuali e dalla sua difesa risultano non pochi elementi che inducono, come minimo, ad avere alcuni dubbi sulla validità delle indagini e delle prove accusatorie —:

quali provvedimenti intende prendere per acquisire i dati informativi su questo caso che potrebbe risultare una drammatica ingiustizia. (4-11986)

PARLATO, BAGHINO, MATTEOLI E MANNA. — *Ai Ministri dei trasporti e delle partecipazioni statali.* — Per conoscere — premesso che come è noto la Basilicata non dispone di alcuna pubblica struttura aeroportuale e che ciò aggrava la sua emarginazione sociale e produttiva e che, peraltro, l'ENI dispone a Ferrandina di un proprio aeroporto — i motivi per i quali non viene aperto al traffico civile di terzo livello detta struttura sì da poter collegare con specifici aerei-navetta altri aeroporti centro-meridionali con la Basilicata, recuperandola dall'attuale isolamento. (4-11987)

PERUGINI E NUCCI MAURO. — *Al Ministro delle finanze.* — Per sapere — premesso che le condizioni abitative degli uffici della Guardia di finanza a Cosenza sono pessime —:

se esiste una iniziativa tendente a dotare gli uffici medesimi di una sede idonea e decorosa. (4-11988)

PIRO. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere — visti i problemi relativi alla piena attuazione della legge 10

dicembre 1980, n. 845, concernente la protezione del territorio del comune di Ravenna dal fenomeno della subsidenza e visto che la Corte dei conti non ha autorizzato le convenzioni per gli interventi urgenti a protezione delle coste del comune —:

che cosa intenda fare per rendere operative le opere anti-erosione, con quali modalità e con quali tempi. (4-11989)

PARLATO E MANNA. — *Ai Ministri del tesoro, della sanità, per gli affari regionali e di grazia e giustizia.* — Per conoscere, facendo seguito alla interrogazione n. 4-11569 del 17 ottobre 1985 la cui premessa e le cui conclusioni si devono considerare come se fossero integralmente qui riportate, se risultino essere ancora in atto presso l'istituto Pascale di Napoli:

1) per quanto riflette il servizio di anestesie e rianimazioni «grosse carenze strutturali ed operative» dato che:

a) «i locali e gli impianti tecnologici nonché gli impianti elettrici, non sono ufficialmente collaudati»;

b) «l'impianto di sterilizzazione a freddo non funziona»;

c) «mentre funziona quello a gas tossici, che non è assolutamente rispondente alle norme vigenti»;

d) «inoltre l'impianto di centralizzazione dei gas medicali e del vuoto non ha mai funzionato»;

e) «gli apprestamenti per l'aspirazione e l'erogazione di ossigeno ai fini terapeutici» ...; «non sono mai stati completati e quindi praticamente inutilizzabili», con la conseguenza di «gravi responsabilità ed onerosità di gestione»;

f) «le attrezzature delle sale operatorie sono insufficienti e di scarsa qualità» ... tanto che «sono state attrezzate fortunosamente solo tre delle cinque camere operatorie» con la conseguenza della «attività operativa del reparto notevolmente farraginosa e meno agevole» e con l'ulteriore effetto, oltre al disagio del per-

sonale medico e paramedico, della insufficienza e della precarietà degli interventi sugli ammalati;

2) per quanto riflette il servizio di anatomia patologica, dato che:

a) « da oltre un decennio non si eseguono riscontri diagnostici (autopsia) per mancanza della sala anatomica, abbattuta e mai ricostruita e relative celle frigorifere »; con la conseguenza - oltre alla violazione degli obblighi di legge - della « impossibilità di una indagine fondamentale per la ricostruzione e la interpretazione della storia naturale della malattia neoplastica »;

b) « l'assoluta carenza di personale ausiliario addetto alle pulizie » con l'effetto di rendere gli ambienti di lavoro ricettacoli di ogni sorta di sporcizia e di elementi inquinanti » (va rilevato in proposito che il consiglio di amministrazione è intervenuto per risolvere, a modo suo, questo solo problema, ponendo in essere il tentativo scriteriato per modalità e forme, della assunzione non trasparente del personale che avesse qualifica esclusiva di invalido, forse per esercitare meglio il tentativo di pratiche clientelari).

Si chiede una risposta ai quesiti sollevati, con riserva della presentazione di ulteriori documenti di sindacato ispettivo per completare la « diagnostica » della situazione « terzomondista » della Fondazione, dopo la verifica ministeriale e le denunce della CISNAL. (4-11990)

PARLATO. — *Al Ministro del lavoro e previdenza sociale.* — Per conoscere:

ogni dettaglio sulla sconcertante vicenda del disoccupato napoletano Pasquale Torre il quale, avviato al lavoro insieme ad altri presso la ditta SIDEM, via G. Ferraris 187 in Napoli, con lettera nulla-osta del 18 aprile 1985 prot. 7936 n. 10487/210 dell'Ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione, sezione circoscrizionale per l'impiego di Napoli, si vide inopinatamente respingere l'assunzione dalla citata ditta, avendo - così venne affermato - il medesimo ufficio in-

viato altra persona in sostituzione del Torre;

in particolare quali siano stati i criteri seguiti per la sostituzione del Torre e chi, e per quali maggiori titoli, ebbe a prenderne il posto;

i motivi per i quali il Torre, essendosi più volte recato nel detto ufficio onde venisse chiarita la posizione sua, ebbe solo generiche assicurazioni e promesse di pronto recupero del suo avviamento al lavoro ma nulla di più;

se, dal 28 marzo 1985 alla data odierna, detto ufficio, che appunto il 28 marzo 1985 ebbe la richiesta numerica da parte della SIDEM, non ne abbia ricevuto alcuna altra né dalla ditta menzionata né da altre, perché solo così - in assurda e denegata ipotesi fosse legittima la sostituzione del Torre - potrebbe spiegarsi come sinora lo stesso non sia stato più chiamato al lavoro. (4-11991)

BATTISTUZZI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere - premesso che:

la situazione determinata in Cassino dall'acquedotto campano in seguito ai lavori in corso per l'emungimento di acqua nel sottosuolo di Cassino, sulla destra della via Appia Nuova e sulla sinistra del fiume Gari, desta preoccupazione nelle popolazioni per il pericolo che incombe sul centro abitato di Cassino e sui paesi vicini, derivante dallo svuotamento del cuscino di acqua esistente;

un prelievo di acqua così rilevante, da metri cubi 6 a circa 15 (in caso di massimo pompaggio resterebbero nel lago sottostante 5 metri cubi di acqua) creerebbe un vuoto nei depositi cavernosi esistenti;

fino ad ora si è proceduto nei lavori senza che le autorità competenti abbiano tenuto in conto la relazione tecnica dello assessore regionale ai lavori pubblici del maggio 1984, che esprimeva parere sostanzialmente negativo per la realizzazione dell'opera, sottolineando che il cassinate è

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 NOVEMBRE 1985

stata riconfermata zona ad alto rischio sismico;

presso il Ministero dei lavori pubblici è in corso l'istruttoria relativa alla concessione di emungimento dell'acqua delle sorgenti del fiume Gari -;

in che modo intenda affrontare la grave situazione e come intenda garantire le popolazioni del casinate dai rischi di gravi fenomeni di subsidenza. (4-11992)

FERRARINI E ALBERINI. — *Ai Ministri dell'agricoltura e foreste e del commercio con l'estero.* — Per sapere:

se sono a conoscenza che il consumo del miele nel nostro paese è in continuo aumento, ma la produzione tende a rimanere ancora limitata ed artigianale. Buona parte del miele, infatti è di provenienza straniera e lo dimostrano ampiamente i dati relativi alle importazioni che sono passate dai 12.000 quintali del 1970 ai centomila e più quintali del 1984. Questo miele importato da paesi che non fanno parte della CEE, causa un notevole appesantimento della bilancia commerciale italiana;

quali iniziative intendano prendere, nell'ambito delle loro competenze, affinché la produzione possa avere un carattere maggiormente professionale nelle attrezzature e nella manodopera per battere la concorrenza straniera, dal momento che il prodotto nazionale ha caratteristiche di pregio e qualità notevolissime;

quali iniziative intendono prendere per sensibilizzare l'opinione pubblica ad un maggiore consumo e diffusione interna del miele per le sue qualità nutritive e per la sua genuinità che ne hanno sempre valorizzato e qualificato l'ottima produzione italiana. (4-11993)

BADESI POLVERINI. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per sapere - premesso che

nel piano degli interventi governativi finalizzati alla eliminazione di talune

linee ferroviarie minori giudicate scarsamente utilizzate e troppo dispendiose rientra anche la soppressione della linea ferroviaria Como-Cantù-Lecco;

la soppressione di tale linea comporterebbe notevoli disagi per gli studenti e lavoratori pendolari dei comuni interessati nonché grave pregiudizio per le aziende che della stessa si servono per il trasporto delle merci; -

i comuni interessati si sono fatti portavoce delle legittime proteste e preoccupazioni manifestate dalla popolazione -;

se è a conoscenza di tutto ciò e se non ritiene opportuno intervenire, per quanto gli compete, riesaminando la situazione nell'interesse dello sviluppo complessivo della zona. (4-11994)

BADESI POLVERINI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere - premesso che

nel conservatorio musicale di Como (sede staccata del conservatorio « G. Verdi » di Milano) a oltre un mese dall'inizio del corrente anno scolastico, in conseguenza della mancata nomina di personale docente, restano ancora scoperti i corsi di viola, violino, fagotto, percussioni, chitarra e di alcune importanti materie complementari come armonia;

ciò desta la preoccupazione degli studenti e delle loro famiglie anche perché, nel recentissimo passato analoghi ritardi compromisero l'intero anno scolastico;

lo stesso consiglio comunale di Como è stato investito del problema perché si faccia interprete non solo delle legittime esigenze degli studenti ma anche di un diffuso interesse culturale dei cittadini, e segnatamente dei giovani, per la cultura musicale -;

se intende intervenire perché sia garantito al più presto l'inizio di tali corsi, affinché non sia più a lungo disatteso un preciso diritto che coinvolge ad un tempo i docenti delle materie su esposte nonché i giovani e le loro famiglie. (4-11995)

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA ORALE**

BAMBI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere — premesso che

la presentazione della domanda per la sanatoria delle opere abusive è soggetta al termine perentorio di scadenza (30 novembre 1985) con la possibilità di integrazione documentale entro centoventi giorni dalla presentazione della domanda stessa;

gli uffici tecnico-professionali non sono in grado di espletare gli incarichi in quanto anche per la sola presentazione della domanda si rendono assolutamente necessari sommarî accertamenti *in loco* ed acquisizione di certificazioni per verificare la veridicità dell'assunto dei clienti; che gli uffici comunali, specie nei grandi centri, non sono in grado, nonostante ogni lodevole impegno, di effettuare la ricerca delle licenze edilizie concesse dal 1942 ad oggi; che gli uffici tecnici-erariali sono sovraffollati in maniera inverosimile di richieste alle quali non possono fare fronte e ciò anche a detrimento degli elaborati catastali che esigono invece una accurata preparazione e scrupoloso controllo; che le domande potrebbero presentare carenze ed imperfezioni non sanabili o, comunque, tali da fare insorgere tra istante e la pubblica amministrazione contestazioni; che, specie nelle zone agricole e montane, la maggioranza dei cittadini, per ovvi motivi, non è riuscita ancora a recepire la normativa sul condono edilizio e solo da

breve tempo si rivolge agli studi professionali;

è inderogabile la necessità di addivenire ad una congrua proroga del termine di scadenza al fine di eliminare i gravi inconvenienti sopra cennati; proroga che non può essere fissata evidentemente al 31 dicembre 1985, in quanto non risolverebbe il problema, bensì assicuri il termine almeno fino al 31 marzo 1986 —:

se è a conoscenza della insostenibile situazione creatasi in tutto il paese e quali iniziative intende prendere a tal proposito.
(3-02255)

SPINI, GABBUGGIANI E PONTELLO. — *Al Ministro per i beni culturali ed ambientali.* — Per conoscere:

se sia consapevole che l'attività di insegnamento alla scuola di restauro presso l'opificio delle pietre dure di Firenze è sospesa per lo stato di agitazione degli insegnanti stessi, in mancanza di un giusto riconoscimento giuridico della loro attività;

se sia a conoscenza che tale situazione rischia di compromettere l'anno scolastico per gli allievi (la durata dell'anno scolastico è solare) con loro grave nocu-

mento;

se non ritiene che occorra un pronto intervento del Ministero per affrontare questa situazione di emergenza;

se non ritiene altresì di intervenire per quanto di sua competenza a sostegno delle iniziative legislative pendenti, volte ad una sistemazione organica e definitiva della scuola stessa.
(3-02256)

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 NOVEMBRE 1985

abete grafica s.p.a.
Via Prenestina, 683
00155 Roma